

343.04

846

el.

t

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENENTUAN NILAI JUAL
OBJEK PAJAK SEBAGAI DASAR PENGENAAN PAJAK BUMI
DAN BANGUNAN MELALUI KEGIATAN PENILAIAN TANAH
DAN BANGUNAN**



**Tesis disusun dalam rangka memenuhi syarat
Magister Kenotariatan**

**Oleh :
Sugiarto. SH
B4B000196**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENENTUAN NILAI JUAL
OBJEK PAJAK SEBAGAI DASAR PENGENAAN PAJAK BUMI
DAN BANGUNAN MELALUI KEGIATAN PENILAIAN TANAH
DAN BANGUNAN**

T E S I S

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Kenotariatan**

oleh :

**SUGIARTO, SH
B4B 000196**

Dibawah Bimbingan


Noor Rahardjo ,SH,MH.

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENENTUAN NILAI JUAL
OBJEK PAJAK SEBAGAI DASAR PENGENAAN PAJAK BUMI
DAN BANGUNAN MELALUI KEGIATAN PENILAIAN TANAH
DAN BANGUNAN**

Disusun oleh :

SUGIARTO, SH

B4B 000196

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

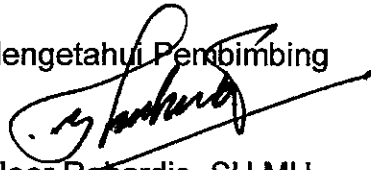
Pada tanggal : 17 - Pebruari - 2004

Tesis ini telah diterima

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar

Magister Kenotariatan

Mengetahui Pembimbing



Noor Rahardjo, SH, MH.

Mengetahui ,

Ketua Program Magister Kenotariatan

Universitas Diponegoro



Prof. IGN Sugangga, SH

Kupersembahkan untuk isteri dan anakku tercinta

Nyuyarwari, SE dan Ria Pujaningrum , SE.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa setelah sekian lama berselang, pada akhirnya selesai juga penyusunan Tesis ini dengan judul : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PENENTUAN NILAI JUAL OBYEK PAJAK PAJAK SEBAGAI DASAR PENGENAAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN MELALUI KEGIATAN PENILAIAN TANAH DAN BANGUNAN.**

Banyak sekali hambatan yang dihadapi untuk menyelesaikan tesis ini, antara lain banyaknya data yang harus diperoleh, diolah, disajikan dan dianalisis, disamping itu literature yang berhubungan dengan ilmu penilaian sangat terbatas jumlahnya karena cabang ilmu ini masih tergolong baru di Indonesia. Walaupun demikian banyak pihak yang telah membantu memberikan data, dokumen maupun sebagai sumber informasi baik lisan maupun tertulis, dalam hal ini termasuk didalamnya masukan-masukan yang didapat mulai dari review proposal sampai dengan ujian akhir.

Oleh karena itu melalui kata pengantar ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Noor Rahardjo, SH,MH. Yang telah berkenan menjadi pembimbing dalam penulisan tesis ini.
2. Seluruh Staf pengajar pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, yang telah membantu penulis

memperoleh ilmu yang lebih luas dan mendalam khususnya dibidang hukum pajak.

3. Semua pihak yang telah bersedia memberikan data yang diperlukan untuk menyusun tesis ini, khususnya dari jajaran Direktorat Jenderal Pajak
4. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan dan semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu yang telah banyak membantu penyelesaian penulisan tesis ini.

Ucapan terima kasih secara khusus kepada isteri dan ananda tercinta Nyuyarwari, SE dan Ria Pujaningrum ,SE, yang telah mendorong, membantu dan memberikan semangat untuk penyelesaian penulisan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini jauh dari sempurna, oleh karena itu segala masukan dan kritik untuk kesempurnaan tesis ini akan sangat dihargai dan diterima dengan senang hati.

Pada akhirnya penulis berharap tesis ini dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis bagi pengembangan ilmu hukum,khususnya hukum pajak, maupun secara praktis bagi para pejabat penilai dilingkungan Direktorat Jenderal Pajak.

Semarang, Desember 2003

Penulis.

Abstrak

Pajak Bumi dan Bangunan yang dikenakan terhadap bumi dan bangunan, menjangkau semua lapisan masyarakat dengan berbagai strata sosial oleh karenanya ketentuan dalam pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan harus dibuat sedemikian rupa agar dapat menampung kepentingan semua lapisan masyarakat. Salah satu peraturan yang berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan adalah peraturan tentang penetapan Nilai Jual Obyek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan

Nilai Jual Obyek Pajak yang semula berfungsi sebagai dasar pengenaan pajak pada dewasa ini telah bergeser peranannya, bukan lagi hanya sebagai dasar pengenaan pajak tetapi telah menjadi acuan dari berbagai kepentingan yang berhubungan dengan harga pasar tanah disuatu lokasi tertentu.

Pergeseran peran Nilai Jual Obyek Pajak ini membawa suatu konsekuensi bahwa kegiatan penilaian dalam rangka penentuan NJOP harus dilakukan secara terbuka, transparan serta memenuhi kepentingan sehingga nilai yang dihasilkan dapat diterima oleh masyarakat. Tuntutan terhadap penilaian tanah dan bangunan yang dapat memenuhi berbagai kepentingan baik dalam pelaksanaan pemungutan pajak maupun kepentingan lainnya merupakan permasalahan dalam tesis ini.

Gabungan pendekatan yuridis normative dan yuridis sosiologis, dengan perolehan data melalui studi kepustakaan, wawancara serta questionnaire merupakan pemecahan masalah studi kasus ini. Analisis kualitatif-deduktif-deskriptif digunakan untuk menganalisa data menuju penarikan kesimpulan. Kesimpulan pertama, bahwa penentuan NJOP yang dilaksanakan oleh Kantor pelayanan PBB tidak sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat /wajib pajak sehingga dalam hal ini tidak menganut asas self assessment.

Kesimpulan kedua kegiatan penilaian tanah dan bangunan yang dilaksanakan oleh aparat Direktorat Jenderal Pajak sarat dengan konflik kepentingan, sehingga nilai yang dihasilkan cenderung nilai sebagai dasar pengenaan pajak,.Saran yang dapat dikemukakan adalah :

1. Secara teoritis, perlu dibuat kajian mengenai tatacara penilaian tanah dan bangunan yang melibatkan Wajib Pajak, sehingga Wajib Pajak dapat melaksanakan sendiri penghitungan besarnya pajak, melakukan pembayaran, serta melaksanakan pelaporannya sebagaimana maksud asas self assessment.
2. Secara teoritis perlu dibuat kajian khusus secara normatif dan empiris mengenai dibentuknya suatu Lembaga/ Badan Penilaian Nasional yang mandiri yang bertugas untuk melakukan penilaian asset negara, maupun penilaian atas property secara umum yang hasilnya dapat dimanfaatkan diterima dan diakui oleh semua pihak.

ABSTRACT

The Land and Building Tax that puts on land and building have reached all the member of citizen in different social level. Because of that the determination in the Land and Building Tax collection is created with a consideration of fulfilling the needs and different condition of the citizen as Tax Payers. One of the important rule that connected to the Land and Building Tax is the rule of the determination of the Tax Object Sales Value as payment base.

At the beginning the function of the Tax Object Sales Value only as the payment base of the Land and Building Tax, but nowadays the function of the Tax Object Sales Value not only as the payment base of tax but also as a benchmark of all necessity that connected to the market price of land in certain location.

This new role of the Tax Object Sales Value have taken to a consequencey that all the valuation activities in fixing the Tax Object Sales Value have to be done openly, transparantly and also covered all the purpose of the citizens, so the added value could accepted by the pople. The need of the valuation of land and building that fulfill all the citizens need, become the main problem of the thesist

The case study in this thesist is solved by using both yuridice normative and yuridice siciologist approaches, the supporting datas was collected by direct interview and questionnaire, also not mention literature study. The conclusion is using the qualitative- deductive-descriptive analyses.

First conclusion, The assessment of Tax Object Sales Value is held by the Land and Building Tax Office does not include the participation of citizen as Tax Payer therefore in this case the self assessment principle is not use.

The second conclusion , the valuation of land and building is held by Directorate General of Taxation officer that have their own conflict of interest, so the value collected is tend to be the payment base of tax.

According to the condition above, there are few suggestions that may fit to it :

1. Theoritically, the making of land and building valuation system needs the participaton of Tax Payer, therefore Tax Payer can do the assessment of their taxes, do the payment and report their taxes just how the self assessment principle should be.
2. Theoritically , a specific analyses about having the independent Commission of National Valuation is needed, The commission has an obligation to do the valuation of national assets, and the valuation on public property and result can be beneficially accepted by others.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar belakang	1
B. Perumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	17
E. Metode Penelitian	18
E.1. Metode Pendekatan	18
E.2. Tipe Penelitian	19
E.3. Metode Pengumpulan Data	19
E.4. Metode Analisis Data	22
F. Sistematika Penulisan	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	25
A. Pajak Ditinjau dari Segi Hukum	25
B. Asas dan Dasar Pemungutan Pajak	33
B.1. Asas pembenaran pemungutan pajak	34
B.2. Asas pembagian beban pajak	35
B.3. Asas pemungutan pajak	37

B.4. Asas pembutan peraturan	40
C. Pembagian Jenis-jenis Pajak	42
D. NJOP sebagai Dasar Pengenaan PBB	47
E. Pengertian Nilai (Value) dan Penilaian (Valuation)	49
E.1. Nilai	49
E.2. Harga	51
F. Penilaian	53
F.1. Pendekatan Perbandingan Harga Pasar	54
F.2. Pendekatan Biaya	55
F.3. Pendekatan Pendapatan	56
G. Penilaian Tanah dan Bangunan	57
G.1. Pengelompokan Jenis Objek Pajak	58
G.2. Pendekatan dan Cara Penilaian	59
G.3. Cara Penilaian	61
G.4. Pelaksanaan Penilaian	63
G.5. Penilaian Bangunan/Penyusunan DBKB	70
BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISA	75
A. Tinjauan Umum Pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan	75
B. Hasil Penelitian	99
B.1. Struktur Organisasi	99
B.2. Administrasi dan Kinerja PBB	103
B.3. Mekanisme Penentuan NJOP	119
C. Analisa	121
C.1. Analisa dari sisi Juridis	121
C.2. Analisa dari sisi Kelembagaan	133

C.3. Kemungkinan Pembentukan Lembaga Penilai	134
BAB IV PENUTUP	143
A. Kesimpulan	143
B. Saran	145
DAFTAR PUSTAKA	147
A. Buku	147
B. Makalah	150
C. Peraturan Perundang-undangan	153
D. Majalah, Jurnal, Artikel	154
LAMPIRAN I	155
LAMPIRAN II.....	158
LAMPIRAN III	160

B A B I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perwujudan peran serta seluruh warga negara dalam ikut membiayai pembangunan nasional pada hakekatnya tercermin dari besarnya kontribusi penerimaan perpajakan dalam mengisi kas negara. Pajak sebagai gejala sosial timbul dan berkembang di dalam masyarakat yang merupakan kumpulan dari individu-individu yang mempunyai kepentingan bersama. Untuk membiayai kepentingan bersama tersebut masing-masing individu secara bergotong-royong memberikan kontribusinya berupa pembayaran pajak. Dengan demikian maka pajak sebagai iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) kepada yang wajib membayarnya, fungsi utamanya adalah untuk mengisi kas negara (*budgetfair*) disamping fungsi lainnya yaitu fungsi mengatur (*regulerend*).¹

Struktur penerimaan Negara yang tergambar dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), menunjukkan bahwa penerimaan dari sektor perpajakan mempunyai peranan yang strategis dan merupakan komponen terbesar serta sumber utama dari penerimaan dalam negeri, yang setiap tahunnya semakin meningkat besarnya. Apabila diamati lebih lanjut, pada dasa warsa terakhir peranan penerimaan perpajakan

¹ Rochmat Soemitro, Pajak dan Pembangunan, Cetakan ke-2, PT. Eresco, Bandung, Jakarta, 1982, halaman 10.

menunjukkan perkembangan yang meningkat dari Rp 30,091 trilyun pada tahun anggaran 1992/1993 menjadi Rp 210,955 trilyun pada tahun anggaran 2002 atau mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 20,3% setiap tahunnya.² Sedangkan untuk tahun anggaran 2003 ini diproyeksikan penerimaan perpajakan sebesar Rp 254,140 trilyun, yang berarti peranannya terhadap penerimaan dalam negeri kurang lebih sebesar 70 %. Semakin dominannya penerimaan perpajakan pada penerimaan dalam negeri menunjukkan bahwa kebijaksanaan pemerintah dalam mengisi Kas Negara diarahkan untuk terus menggali sumber-sumber penerimaan dalam negeri khususnya menggali potensi perpajakan

Sejalan dengan kebijakan fiskal tersebut untuk mengantisipasi pesatnya perkembangan ekonomi di era globalisasi serta mempertimbangkan perubahan-perubahan ketentuan perpajakan di negara lain, pemerintah telah melakukan reformasi di bidang perpajakan yang dimulai pada tahun 1983, disusul kemudian pada tahun 1994, tahun 1997, dan terakhir pada tahun 2000. Dari seluruh rangkain Pembaharuan Sistem Perpajakan tersebut Tax Reform yang pertama (tahun 1983) dinilai mempunyai arti yang strategis, karena selain menghasilkan produk hukum yang bersifat nasional, yaitu dengan diundangkannya Undang-undang Pajak hasil karya putra-putri Indonesia, juga merupakan titik awal Pembaharuan Sistem Pajak Nasional.

² Nota Keuangan dan RAPBN 1992/1993 – 2002 diolah

Produk hukum yang dikeluarkan pada reformasi perpajakan tahun 1983 berupa 5 (lima) paket Undang–Undang perpajakan yaitu,³

1. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan yang merupakan ketentuan formal pelaksanaan pemungutan pajak di Indonesia.
2. Undang–undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan,
3. Undang–undang Nomor 8 Tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
4. Undang–undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.
5. Undang–undang Nomor 13 Tahun 1985 Tentang Bea Meterai.

Selain pembaharuan dalam perundang–undangnya, perubahan yang menonjol adalah asas yang dianut dalam pelaksanaan pemungutan pajak, yaitu kalau pada masa sebelumnya pemungutan pajak di Indonesia menganut asas *office assessment* maka sejak tahun 1983 asas pemungutan pajak di Indonesia menganut asas *self assessment*.⁴

Pembaharuan selanjutnya yang dilaksanakan pada tahun 1997, lebih bersifat menyesuaikan dengan perkembangan dan dinamika perekonomian global, antara lain dengan melakukan perubahan dan melengkapi peraturan yang ada demikian pula untuk Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional

³, Yayasan Bina Pembangunan, Prospek dan penentu Reformasi Perpajakan ,Jakarta 1984, cetakan pertama hal 6

⁴ Mardiasmo, Perpajakan, Edisi 3, Andi Offset, Yogyakarta, 1995 halaman 259

tahun 2000, lebih banyak mengadakan penyesuaian–penyesuaian dengan produk hukumnya berupa:

1. Undang–undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang–undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan.
2. Undang–undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang–undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
3. Undang–undang Nomor 18 tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang–undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
4. Undang–undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang–undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.
5. Undang–undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang–undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Penerimaan perpajakan pada dasarnya terdiri dari penerimaan pajak dalam negeri dan penerimaan pajak atas perdagangan internasional. Penerimaan pajak dalam negeri berasal dari 5 (lima) jenis pajak yaitu Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan atas Barang Mewah, Cukai, Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dan pajak lainnya seperti Bea Meterai. Dari jenis penerimaan pajak tersebut diatas, pada setiap tahun anggaran dari tahun anggaran

1990/1991 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 penerimaan dari Pajak Penghasilan (PPH) memberikan kontribusi paling besar bila dibandingkan dengan jenis pajak lainnya, disusul kemudian Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn dan PPnBM), Cukai, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Pajak lainnya.

Meskipun kontribusi PBB terhadap penerimaan perpajakan relatif kecil (4%) namun PBB dan BPHTB merupakan sumber penerimaan yang sangat potensial bagi Pemerintah Daerah karena hampir seluruh penerimaan PBB telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Semakin meningkatnya kontribusi penerimaan perpajakan dalam Anggaran Pendapatan Negara maka akan menimbulkan kecenderungan meningkatnya kontribusi dari masing-masing jenis pajak, termasuk juga kontribusi dari Pajak Bumi dan Bangunan.

Pajak Bumi dan Bangunan sebagai salah satu jenis pajak pusat yang dikenakan terhadap bumi dan atau bangunan menjangkau semua lapisan masyarakat dengan strata sosial dari yang terendah sampai yang tertinggi, oleh karenanya meningkatnya peranan Pajak Bumi dan Bangunan dalam memberikan kontribusi pada penerimaan Negara setiap tahunnya, akan langsung dirasakan oleh seluruh anggota masyarakat luas mengingat penanggung pajak/wajib pajak untuk Pajak Bumi dan Bangunan begitu besar jumlahnya, (kurang lebih 50 juta orang)⁵

⁵ Direktorat PBB dan BPHTB, Penerimaan PBB dan BPHTB 1996-2000, Jakarta 2002 hal 12

Peningkatan beban bagi wajib pajak PBB memang bukan semata-mata karena peningkatan kebutuhan dana untuk pembangunan saja tetapi juga disebabkan sifat PBB sebagai pajak obyektif yang dasar pengenaannya adalah Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Ini berarti bahwa semakin tinggi Nilai jual obyek pajaknya (tanah/bangunan) semakin tinggi pula beban pajaknya. Kecenderungan meningkatnya nilai jual obyek pajak atau nilai jual tanah sangat dipengaruhi oleh sifat dari tanah yang jumlah luasannya tetap dan bukan merupakan barang yang dapat diproduksi, sedangkan kebutuhan atau permintaan pasar atas tanah selalu meningkat baik untuk kebutuhan pembangunan maupun untuk keperluan pemukiman, sehingga menjadikan tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan setiap tahun harganya cenderung selalu meningkat.

Aspek keadilan dalam pengenaan PBB yang menjadi titik berat dalam penulisan ini menyangkut penilaian terhadap tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan PBB yang dikenal dengan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP).

Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) sebagai istilah teknis di bidang perpajakan pertama kali dikenal sejak tahun 1985, bersamaan dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan LNRI No.68 tahun 1985.

Dalam Ketentuan Umum Bab I (Pasal 1 ayat 3) Undang-undang PBB tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Nilai Jual Obyek Pajak adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar dan bilamana tidak terdapat harga transaksi jual beli, NJOP

ditentukan melalui perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis atau nilai perolehan baru atau NJOP pengganti.

Kedudukan NJOP dalam UU PBB sangat penting hal ini terlihat pada ketentuan Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan bahwa Dasar Pengenaan Pajak (PBB) adalah Nilai Jual Obyek Pajak yang berarti bahwa NJOP merupakan dasar untuk penghitungan besarnya beban pajak kepada masing-masing Subyek Pajak atau merupakan variabel utama untuk menghitung besarnya pajak terhutang. Oleh karena itu sebagai dasar pengenaan pajak NJOP secara tegas harus dicantumkan dalam Undang-undang pajak yang bersangkutan. Variabel yang lain adalah tarif, yang ditetapkan dalam Pasal 5 UU PBB sebesar 0,5% (lima per sepuluh persen) merupakan tarif tunggal dan proporsional, bersifat tetap hanya mungkin disesuaikan apabila terjadi perubahan UU, sedangkan dasar pengenaannya yaitu NJOP bersifat dinamis dimungkinkan setiap tahun mengalami perubahan mengikuti perkembangan harga pasar tanah/bangunan sebagai obyek pajak. Dengan demikian NJOP sebagai variabel utama dalam menghitung besarnya PBB terhutang, mempunyai pengaruh yang besar dalam penentuan besarnya pajak, yaitu semakin tinggi NJOP tanah/bangunan semakin besar pula beban pajaknya, demikian sebaliknya semakin kecil NJOP semakin kecil beban pajaknya.

Fungsi dan kedudukan NJOP yang semula dimaksudkan sebagai dasar pengenaan PBB dewasa ini tanpa disadari telah berkembang tidak hanya semata-mata sebagai dasar pengenaan PBB tetapi juga dijadikan

acuan berbagai kepentingan yang menyangkut penentuan harga jual tanah/bangunan antara lain:

1. Sebagai acuan Penghitungan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Dalam Pasal 6 ayat (3) UU BPHTB menyatakan "Apabila Nilai Perolehan Obyek Pajak (NPOP) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan PBB pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan pajak yang dipakai adalah NJOP PBB."

2. Sebagai acuan untuk penghitungan Pajak Penghasilan (PPh) atas penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan berdasar Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1996 tentang Perubahan atas PP No. 48 tahun 1994, didalam pasal 4 ayat (2) menyatakan "Nilai pengalihan hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah nilai yang tertinggi antara nilai berdasar akta pengalihan hak dengan NJOP tanah dan atau bangunan yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam UU No. 12 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 12 tahun 1994."

3. Sebagai acuan pemberian ganti rugi tanah yang dibebaskan untuk kepentingan umum yang diatur dalam Keputusan Presiden No. 55 tahun 1993.

4. Sebagai acuan Penghitungan Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam rangka pendaftaran tanah, sebagaimana tertuang dalam Peraturan

Pemerintah Nomor 46 tahun 2002 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 yang menyatakan "Nilai Perolehan Tanah (NPT) adalah hasil perkalian antara luas tanah dengan Nilai Jual Obyek Pajak."

5. Selain sebagai dasar penghitungan pajak maupun kepentingan yang berkaitan dengan tanah, yang secara tegas dinyatakan dalam beberapa ketentuan perundangan diatas, NJOP secara diam–diam juga dijadikan acuan dalam pemberian kredit yang barang jaminannya berupa tanah bahkan dalam perkembangan terakhir dalam penjualan aset BPPN yang berupa tanah/bangunan, NJOP menjadi salah satu acuan sebagai pertimbangan dalam menentukan harga limit dari properti yang akan dijual.

Pergeseran fungsi NJOP dari semula sebagai dasar pengenaan PBB menjadi dasar acuan untuk penghitungan nilai pasar wajar atas tanah, ternyata menjadikan NJOP sarat dengan konflik, terlebih lagi instansi yang mempunyai wewenang untuk menyusun/menentukan NJOP dimaksud adalah Direktorat Jenderal Pajak yang dalam hal ini selaku aparat pemungut pajak (fiskus) tugas utamanya adalah memasukkan sebanyak–banyaknya uang pajak kedalam Kas Negara, sehingga tidak mustahil bahwa dalam menentukan NJOP sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan timbul konflik kepentingan antara kepentingan untuk menentukan NJOP seobyektif mungkin berdasar kaidah–kaidah penilaian yang berlaku dengan

kepentingan sebagai pemungut pajak yang orientasinya tertuju kepada bagaimana upaya yang harus ditempuh untuk meningkatkan penerimaan negara dari pajak.

Konflik yang timbul di masyarakat berkenaan dengan NJOP biasanya adalah sebagai berikut:

1. Nilai Jual Obyek Pajak yang ditetapkan lebih rendah dari perkiraan harga pasar wajar yang terjadi di lapangan.

Dalam hal yang demikian maka pihak yang dirugikan adalah Negara, karena penerimaan Negara yang dasar perhitungannya NJOP akan lebih kecil dari semestinya. Sedangkan yang diuntungkan adalah masyarakat, karena beban pajak yang menjadi kewajibannya akan lebih rendah. Pada umumnya apabila terjadi kasus yang demikian, masyarakat tidak mempersoalkan walaupun penetapan NJOP tersebut tidak akurat.

2. Nilai Jual Obyek Pajak yang telah ditetapkan lebih tinggi dari perkiraan harga pasar wajar yang terjadi di lapangan.

Dalam hal yang demikian maka baik Negara maupun masyarakat akan dirugikan. Kerugian bagi Negara adalah bahwa penerimaan pajak yang telah direncanakan kemungkinan besar tidak tercapai karena masyarakat enggan untuk membayar, atau paling tidak masyarakat akan beramai-ramai mengajukan keberatan.

3. Nilai Jual Obyek Pajak yang ditetapkan telah sesuai dengan perkiraan harga pasar wajar yang terjadi di lapangan.

Dalam hal demikian dapat timbul dua kemungkinan. Pertama masyarakat dapat menerima NJOP yang telah ditetapkan, kedua masyarakat tidak menerima dengan alasan kemampuan ekonominya tidak mendukung, atau faktor lain yang bersifat upaya penghindaran pajak.

Ketidaksesuaian antara Nilai Jual Obyek Pajak yang ditetapkan dengan perkiraan harga pasar wajar di lapangan dimungkinkan terjadi sebagai akibat dari:

a. Ketentuan yang mengaturnya

Berdasar ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU PBB, besarnya Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) ditetapkan setiap tiga tahun oleh Menteri Keuangan, kecuali untuk daerah tertentu ditetapkan setiap tahun sesuai perkembangan daerahnya. Dalam menetapkan nilai jual Menteri Keuangan mendengar pertimbangan Gubernur serta memperhatikan asas "*self assessment*."

Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (2) diatas terdapat 2 (dua) versi dalam menetapkan NJOP menurut jangka waktunya yaitu secara umum NJOP ditetapkan dalam waktu 3 (tiga) tahun sekali, yang berarti NJOP baru ditinjau setelah diberlakukan selama 3 (tiga) tahun sedangkan untuk daerah yang mengalami perkembangan yang pesat NJOP dapat ditetapkan setiap tahun. Hal ini memungkinkan bahwa NJOP PBB untuk wilayah yang perkembangannya tidak mencolok akan tertinggal dari harga pasar yang ada paling tidak harga pada tahun ke dua dan ketiga setelah NJOP ditetapkan, dengan asumsi bahwa harga pasar tanah

setiap tahunnya mengalami kenaikan, sedangkan untuk daerah yang perkembangannya cukup pesat NJOP di wilayah tersebut relatif sesuai dengan harga pasar yang terjadi.

- b. Pelaksanaan penilaian belum sepenuhnya melibatkan Pemerintah Daerah.

Ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU PBB diatas juga mengisyaratkan pula bahwa penentuan Nilai Jual Obyek Pajak oleh Menteri Keuangan seyogyanya mendengar pertimbangan Gubernur ini berarti bahwa didalam penentuan NJOP seyogianya disusun bersama antara Direktorat Jenderal Pajak selaku fiskus dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini Gubernur/Bupati/Walikota bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- c. Pelaksanaan penilaian belum sepenuhnya menganut self assessment
Asas *self assessment* pada intinya adalah asas pemungutan pajak yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar dan melaporkan sendiri kewajiban perpajakannya, jadi dalam hal ini besarnya pajak ditentukan sendiri oleh wajib pajak, bukan oleh fiskus. Berbeda dengan pajak pusat yang lainnya, Pajak Bumi dan Bangunan sebagai pajak obyektif tidak sepenuhnya menganut asas *self assessment* didalam pemungutannya demikian pula dalam penentuan NJOP sebagai dasar pengenaannya. Wajib Pajak baru diberi kepercayaan untuk melaporkan keadaan obyek pajaknya dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Objek Pajak, sedangkan penentuan besarnya NJOP masih dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak.

d. Hasil Penilaian yang belum akurat.

Jumlah obyek pajak PBB yang demikian besar dan tersebar diseluruh Indonesia (80 juta) dengan tenaga fungsional penilai yang jumlahnya sangat terbatas (600 orang) memungkinkan pelaksanaan penilaian tidak dapat dilaksanakan secara bersamaan dan menjangkau seluruh obyek pajak yang ada. Proses penilaian terhadap obyek pajak yang jumlahnya begitu besar dengan jumlah tenaga penilai yang terbatas meskipun telah dilaksanakan dengan kerja keras dan ketelitian yang luar biasa, tidak mustahil masih banyak hasil penilaian yang belum akurat dan tidak sesuai dengan nilai yang sebenarnya. Belum akuratnya hasil penilaian ini dapat ditengarai adanya kesenjangan yang cukup mencolok antara NJOP yang ditetapkan dengan harga pasar wajar yang terjadi diwilayah yang bersangkutan, dapat juga ditengarai dari jumlah wajib pajak yang mengajukan keberatan atas PBB terhutang.

Belum akuratnya hasil penilaian akan mengakibatkan penentuan NJOP juga tidak akurat yang pada akhirnya menimbulkan ketidakadilan dalam penetapan PBB yang menjadi beban masyarakat. Beberapa contoh kasus yang berhubungan dengan belum akuratnya penentuan NJOP antara lain:

- Pada satu ruas jalan yang sama, terdapat 2 (dua) kelas tanah dengan NJOP yang berbeda akibatnya beban pajaknya juga berbeda, pada hal kondisi tanah sama demikian pula perkiraan harga pasarnya juga tidak berbeda, kondisi demikian tentu merupakan hal yang tidak adil,

karena atas obyek pajak yang keadaannya sama dikenakan pajak yang tidak sama.

- Kasus pembebasan tanah untuk keperluan Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR) ruas Bintaro–Ulujami Kecamatan Pesanggrahan Jakarta Selatan, masyarakat menuntut ganti rugi sesuai harga pasaran sebesar Rp 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah) sedangkan NJOP yang berlaku dilokasi yang dibebaskan itu sebesar Rp 700.000,- (tujuh ratus ribu rupiah), kondisi demikian tentu dianggap tidak adil bagi masyarakat, karena perhitungan ganti ruginya mengacu pada nilai tengah antara NJOP sebagai nilai terendah dan harga pasaran sebagai nilai tertinggi maka ganti rugi sebesar Rp1.600.000,- (satu juta enam ratus ribu rupiah).⁶
- Pada suatu area sentra bisnis NJOP atas tanah ditetapkan sebesar Rp 13.000.000,- (tiga belas juta rupiah) per meter persegi, karena kondisi ekonomi sedang krisis, dan bisnis properti sedang lesu, oleh pengembang tanah diarea tersebut ditawarkan dengan harga Rp11.000.000,- (sebelas juta rupiah) dan ternyata tidak ada pembeli yang berminat. Dalam kondisi demikian tentu wajib pajak diarea tersebut merasa diperlakukan tidak adil karena harus menanggung beban pajak yang jauh lebih tinggi dari yang semestinya,

⁶ Proyek JORR sepanjang 63 Km ditargetkan selesai akhir 2005, Media Indonesia 7 Nopember 2002 hal 9

Berdasar kenyataan diatas, ternyata bahwa dlalam penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan PBB belum sepenuhnya dapat memberikan keadilan bagi wajib pajak.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, nampak dengan jelas bahwa NJOP sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan baru dikenal bersamaan dengan diundangkannya Undang-undang No 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan yang berlaku mulai tanggal 1 Januari 1986, yang dalam perkembangannya UU PBB tersebut telah diubah dengan Undang-undang No 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan atas Undang-undang No 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Wewenang Menteri Keuangan untuk menetapkan NJOP telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak dan selanjutnya untuk menyusun NJOP tersebut pelaksanaannya dilakukan oleh masing-masing Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sesuai dengan wilayah kerjanya masing-masing. Mengingat bahwa penggunaan NJOP sebagai dasar pengenaan PBB merupakan sesuatu hal yang relatip baru sehingga belum secara luas diketahui oleh masyarakat, oleh karena itu maka tata cara penyusunan dan penetapan NJOP akan menjadi permasalahan yang pertama yaitu:

1. Bagaimana mekanisme penentuan/penetapan NJOP yang memenuhi asas perpajakan yang adil dan merata sehingga dapat mencerminkan

prinsip keadilan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan mengingat pelaksanaan pemungutan PBB belum sepenuhnya menganut asas *self assessment*.

Selain permasalahan diatas, mengingat NJOP sekarang ini telah bergeser fungsinya, bukan hanya sebagai dasar penentuan besarnya Pajak Bumi dan Bangunan, tetapi juga sebagai dasar penghitungan berbagai pungutan Negara yang basisnya tanah dan bangunan, sedangkan selama ini Instansi yang diberi wewenang untuk menentukan NJOP tersebut adalah Direktorat Jenderal Pajak, yang mempunyai kepentingan dalam pemungutan pajak, dimungkinkan bahwa dalam penentuan NJOP kurang obyektif, hal ini yang menjadi permasalahan kedua, yaitu:

2. Apakah dimungkinkan untuk penentuan Nilai Jual Tanah dan Bangunan dilaksanakan oleh suatu badan penilaian yang mandiri (*independent*) yang tidak mempunyai suatu kepentingan didalamnya sehingga nilai jual tanah yang dihasilkan lebih obyektif, lebih akurat dapat diterima oleh masyarakat dan dapat menjadi acuan untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat yang memerlukan informasi tentang nilai tanah dan bangunan.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis mekanisme dan tatacara penentuan NJOP yang memenuhi aspek keadilan sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan maupun dasar penghitungan pajak-pajak yang lain.

2. Untuk menganalisis kemungkinan dibentuknya suatu badan independen yang bertugas untuk melaksanakan penilaian atas tanah dan bangunan serta memberikan informasi tentang nilai pasar wajar atas tanah dan bangunan yang dapat dimanfaatkan oleh semua pihak yang memerlukan

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat:

1. Menambah wawasan dan pengetahuan dibidang ilmu hukum khususnya ilmu hukum pajak, berkaitan dengan hal-hal praktis yang terjadi di masyarakat/wajib pajak berkenaan dengan penentuan besarnya NJOP PBB sebagai dasar pengenaan pajak.
2. Menambah wawasan bagi para praktisi berkenaan dengan kasus-kasus yang timbul sehubungan dengan penentuan NJOP, mengingat bahwa dewasa ini NJOP telah bergeser fungsinya bukan hanya sebagai dasar pengenaan pajak.
3. Memberikan sumbangan pemikiran serta jalan keluar agar penentuan NJOP lebih akurat dan obyektif sehingga dapat diterima oleh masyarakat serta dapat memberikan kepastian hukum, yang pada gilirannya dapat menumbuhkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat memenuhi kewajiban perpajakannya.

E. Metode Penelitian

E. 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis. Pada pendekatan yuridis normatif, fokus penelitian diarahkan pada segi-segi hukum yang tertulis (peraturan perundang-undangan) yang berhubungan dengan obyek penelitian. Untuk metode pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan inventarisasi hukum positif, yang ditujukan pada seluruh peraturan perpajakan terutama tentang pajak atas tanah dan bangunan.

Metode pendekatan kedua yang dipakai dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis atau *socio legal research*. Dipergunakannya metode pendekatan ini disebabkan oleh karena permasalahan yang akan diteliti berhubungan erat antara *law in books* dan *law in action*. Apalagi dalam penelitian ini memang tidak hanya memperbincangkan segi normatif saja tetapi juga segi sosiologis.

Mengenai metode pendekatan yuridis sosiologis ini berkaitan erat dengan *law in action*, sehingga metode pendekatan ini tidak hanya melihat hukum sebagai variabel bebas (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh atau akibat bagi aspek sosial tetapi juga sebagai variabel tergantung (*dependent variable*) yang justru dipengaruhi oleh aspek kehidupan sosial.

Paradigma penelitian yuridis sosiologis yang digunakan adalah kualitatif-induktif-deskriptif dan kualitatif-deduktif-deskriptif.

E.2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptip khususnya penelitian kasus (studi kasus) dengan menggunakan analisa deskriptip. Penelitian dilakukan secara intensif, terperinci, mendalam dan lengkap terhadap suatu lembaga, berpijak pada kenyataan yang ada. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai faktor-faktor yang berhubungan dengan kedudukan Nilai Jual Obyek Pajak (tanah) sebagai dasar perhitungan pajak maupun kedudukannya yang lain sebagai indikasi harga pasar wajar atas tanah, dan kesimpulan dari penelitian ini hanya berlaku untuk penentuan NJOP diwilayah Kotamadya Jakarta Selatan.

E. 3. Metode Pengumpulan Data

E. 3.1. Jenis Data

- a. Data primer: yaitu data yang diperoleh di lapangan berupa hasil dari wawancara/*interview* dan hasil dari angket/*questionnaire*. Dari data ini peneliti dapat memperoleh masukan yang bersifat empiris sebagai akibat dari adanya penerapan NJOP atas tanah dan bangunannya, sehingga dapat membantu tercapainya tujuan penelitian yang pertama dan kedua.

Untuk wawancara dilakukan terhadap responden seperti pejabat

fungsional penilai PBB, untuk angket dilakukan terhadap Lurah, Camat,

dan Agen Penjualan Properti

*Belum Masuk
dan hasil penelitian*

- b. Data sekunder: yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan, antara lain berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Dari data ini diharapkan akan diperoleh masukan yang bersifat sekunder, oleh karena adanya pemisahan antara *law in books* dan *law in action* atau adanya pemisahan antara *das sollen* dan *das sein*. Masukan dari data ini dapat merupakan bahan awal bagi peneliti untuk mencapai tujuan penelitian pertama dan kedua. Data ini dapat diperoleh dipergustakaan Direktorat Jenderal Pajak.

E. 3.2. Metode Pengumpulan Data

E. 3.2.1. Studi Kepustakaan

Dalam studi ini tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mendapatkan data sekunder, mencari teori-teori, beberapa pendapat atau pandangan yang berkaitan dengan permasalahan. Dilihat dari kekuatan mengikatnya data sekunder dikelompokkan menjadi:

- a. Bahan hukum primer berupa Peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan.
- b. Bahan hukum sekunder: bahan ini terkait erat dengan bahan hukum primer dan dapat digunakan untuk membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, yang berupa antara lain hasil karya ilmiah para pakar, berupa buku-buku tentang perpajakan dan hukum pajak, misalnya Asas dan Dasar Perpajakan karangan Prof. Dr. Rochmad Sumitro, SH.

- c. Bahan hukum tertier: bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya Ensiklopedi Perpajakan.

Dilihat dari tipenya, yaitu data sekunder yang bersifat publik berupa data resmi yang dipublikasikan, misalnya Laporan Tahunan Realisasi Penerimaan Pajak

E. 3.2.2. Wawancara

Cara ini dilakukan dalam bentuk wawancara secara langsung kepada para responden yang dipilih, sedangkan yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin yang menggunakan catatan mengenai pokok-pokok pertanyaan. Wawancara jenis ini dipilih karena memiliki keluwesan dari variasi-variasi pertanyaan sehingga dapat dicapai hasil yang optimal. Sebagai contoh wawancara ini dilakukan kepada Suharno, SH, MPM selaku Direktur Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (PBB dan BPHTB).

E. 3.2.3. Angket/Questionnaire

Angket merupakan daftar pertanyaan yang disusun oleh peneliti yang dibagikan kepada responden, dengan tujuan mendapat jawaban secara tertulis, tentang permasalahan yang diteliti.

E. 4. Metode analisis data

Setelah kegiatan pengumpulan data dan pengolahan data selesai dilakukan, kemudian dilakukan analisa data dengan menggunakan analisa kualitatif.

Dalam metode analisis data ini, data primer dan data sekunder yang telah terkumpul dan diolah kemudian dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian. Metode analisa kualitatif yang digunakan adalah metode analisis domein dan analisis taksonomis. Dalam hal ini yang menjadi domein adalah perundang-undangan pajak. Domein ini akan di analisis menurut apa yang seharusnya (*das sollen*) dan kemudian dihubungkan dengan pengamatan yang senyatanya (*das sein*). Dari analisis ini diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang pokok permasalahan yang diteliti. Hasil analisis digunakan sebagai dasar penelaahan lebih rinci dan mendalam dengan fokus pada domein jenis. Domein jenis ini telah tersusun secara hierarkhis yaitu antara lain undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri, keputusan Direktur Jenderal dan seterusnya. Kemudian dilakukan analisis taksonomis. Baik analisis domein maupun taksonomis ini keduanya digunakan untuk mencapai penelitian pertama dan kedua. Dengan demikian analisis domein dan taksonomis ini merupakan analisis dengan pendekatan deduktif, karena dimulai dari peraturan-peraturan yang ada lebih dulu, baru kemudian mengarah pada fakta sosial. Selain itu metode analisis data dalam tesis ini juga menggunakan pendekatan induktif, yaitu yang dimulai dengan fokus kepada fakta sosial, baru mengarah kepada peraturan peraturan yang

bersangkutan. Disamping itu oleh karena dalam Tesis ini tidak menggunakan angka–angka maka metode analisisnya menggunakan pendekatan kualitatif. Kemudian oleh karena penelitian yang dilakukan bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal diwilayah tertentu dan pada saat tertentu maka pendekatan yang digunakan adalah deskriptif. Jadi secara singkat metode analisis yang digunakan adalah kualitatif–deduktif–deskriptif dan kualitatif–induktif–deskriptif.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibagi menjadi 4 (empat) bab yang saling berhubungan satu sama lainnya, dengan urutan sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan

Berisikan mengenai upaya penggambaran secara umum terhadap permasalahan dan kerangka berpikir yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang diteliti, Sehingga bab ini disusun kedalam beberapa sub bab antara lain: Latar Belakang yang memuat alasan pemilihan judul tesis, Perumusan masalah untuk membatasi ruang lingkup permasalahan yang diteliti, Tujuan Penelitian dan Manfaat penelitian agar dapat diketahui apa yang hendak dicapai dalam penelitian, Metode Penelitian, serta Sistematika Penulisan tesis untuk gambaran penulisan tesis.

Bab II. Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi gambaran yang lebih mendalam terhadap kajian teoritis yang akan digunakan untuk menganalisa data hasil penelitian. Tinjauan Pustaka ini terdiri dari: Pajak ditinjau dari Segi Hukum, Asas-asas Perpajakan, Pembagian Jenis-jenis Pajak dan Pajak Properti di Indonesia, Tinjauan tentang Nilai Jual Obyek Pajak, dan teori-teori yang berkenaan dengan penentuan Nilai Jual tanah dan bangunan serta Penilaian Tanah sebagi bahan menganalisa hasil penelitian yang merupakan bahan penulisan tesis.

Bab III. Hasil Penelitian dan Analisa Data

Memuat tentang pengkajian secara ilmiah terhadap data yang terkumpul selama penelitian dilakukan. Sub bab dari Bab III ini meliputi: Tinjauan Umum Kinerja Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan, Kinerja Pendataan dan Penilaian Tanah dan Bangunan di wilayah Kotamadya Jakarta Selatan.

Bab IV. Penutup

Bab ini memuat Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan diupayakan untuk dirumuskan secara singkat tentang analisis permasalahan yang telah dilakukan dalam Bab III, dan Saran diupayakan berhubungan dengan Permasalahan, Tujuan dan Manfaat penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. PAJAK DITINJAU DARI SEGI HUKUM

Merupakan suatu kelaziman bahwa untuk mempelajari sesuatu hal, terlebih dahulu harus diketahui apa yang akan dipelajari dan bagaimana batasannya, demikian halnya untuk mempelajari tentang pajak tentu terlebih dahulu harus diketahui apa itu pajak dan bagaimana batasannya. Banyak ahli memberikan definisi tentang pajak, diantaranya yang dikemukakan oleh Prof. Dr. P.J.A. Adriani yang telah diterjemahkan oleh R. Santoso Brotodiharjo sebagai berikut : ⁷

"Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan."

Selanjutnya Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H. memberikan pengertian pajak sebagai berikut :⁸

"Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-undang (yang dapat di paksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontaprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum."

Dari pengertian-pengertian tersebut diatas terlihat ciri-ciri yang

⁷ Santoso Brotodihardjo, Pengantar Hukum Pajak, cetakan ke-XI PT ERESKO Bandung, 1984 hal 2

⁸ Rochmat Sumitro, Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan, PT ERESKO Bandung 1995 hal 36

melekat pada pengertian pajak yaitu :

1. pajak dipungut berdasarkan Undang-undang serta aturan pelaksanaannya yang sifatnya dapat dipaksakan.
2. dalam pembayarannya tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi secara individual oleh pemerintah.
3. pajak dipungut oleh negara.
4. pajak diperuntukan bagi pengeluaran-pengeluaran negara.
5. pajak selain berfungsi mengisi kas negara (budgetair), juga berfungsi mengatur (regulerend)

Melihat ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak dapat disimpulkan bahwa kewenangan untuk memungut pajak hanya ada pada negara, dan pemungutannya harus berdasarkan Undang-Undang, sehingga dalam hal ini apabila penyusunan Undang-Undang pajak tersebut dilakukan bersama-sama antara Dewan Perwakilan Rakyat sebagai wakil rakyat dengan Pemerintah selaku Fiskus maka iuran yang dibayar oleh anggota masyarakat kepada negara berupa pajak merupakan kesepakatan seluruh warga negara.

Selain itu dari batasan pengertian diatas juga terlihat bahwa pajak adalah suatu yang ada didalam masyarakat dan hanya terdapat dalam masyarakat/negara, tanpa adanya masyarakat tidak akan ada suatu pajak oleh karena itu sebagai suatu gejala sosial pajak dapat ditinjau dari

beberapa segi, misalnya dari segi hukum dari segi ekonomi maupun dari segi sosiologi.⁹

Ditinjau dari segi hukum Rochmat Soemitro menyatakan bahwa Pajak adalah perikatan yang timbul karena Undang-undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Undang-undang (tatbestand), untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara (masyarakat) yang dapat dipaksakan dengan tiada mendapat imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.

Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa pajak sebenarnya adalah hutang, yaitu hutang anggota masyarakat kepada masyarakat (negara). Hutang menurut pengertian hukum merupakan suatu perikatan, akan tetapi perikatan dalam pajak berbeda dengan perikatan perdata pada umumnya, perikatan pajak lahir karena undang-undang sedangkan perikatan perdata lahir karena perjanjian.¹⁰ Perikatan tersebut melibatkan orang atau badan yang telah memenuhi syarat tertentu (tatbestand) untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara yang dapat dipaksakan. Prestasi yang dilakukan oleh orang/badan sebagai subyek pajak untuk membayar pajak itu tidak mendapat imbalan langsung atau kontra prestasi yang dapat ditunjukkan. Hal ini yang membedakan pajak dengan perikatan perdata pada

⁹ Rochmat Sumitro Asas dan Dasar Perpajakan I., PT ERESCO Bandung 1986 hal 2

¹⁰ ibid hal 36

umumnya. Pihak yang terlibat dalam perikatan pajak adalah pemerintah selaku fiscus dengan rakyat selaku subyek pajak/wajib pajak, yang posisinya berbeda, negara sebagai fiscus dilekati oleh kewenangan hukum publik untuk kepentingan negara, oleh karena itu hukum pajak oleh para ahli hukum cenderung dimasukkan kedalam lapangan hukum publik.¹¹ Utang pajak sebagai suatu perikatan memuat beberapa unsur yang berhubungan dengan permasalahan yang menyangkut kapan timbulnya dan hapusnya hutang pajak, juga membahas tentang daluwarsanya hak untuk menagih dan sebagainya. Berkaitan dengan saat yang menentukan kapan lahirnya/timbulnya hutang pajak, Rohmat Sumitro memberikan batasan unsur-unsur yang berkaitan sebagai berikut :¹²

Unsur Pertama, adanya syarat-syarat yang ditentukan oleh UU (tatbestand), yang pada hakekatnya adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan hutang pajak yang berupa perbuatan, keadaan dan/atau peristiwa hukum yang ada dalam masyarakat dan biasanya termasuk dalam lapangan Hukum perdata. Tatbestand yang dimaksudkan diatas dapat diberikan contoh sebagai berikut :

a. Yang berupa Perbuatan :

Perbuatan jual beli/pengalihan hak atas tanah dan bangunan, kepada penjualnya (yang mengalihkan hak) dikenakan pajak penghasilan dan

¹¹ Santosa Broto dihardjo loccit hal 16

¹² Rochmat Sumitro opcit hal 30

kepada pembeli (yang memperoleh hak) dikenakan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

b. Yang berupa Keadaan :

Adanya bumi dan bangunan yang dimanfaatkan menimbulkan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), adanya penghasilan yang memberikan tambahan kemampuan ekonomi dikenakan Pajak Penghasilan.

c. Yang berupa Peristiwa :

Meninggalnya seseorang yang meninggalkan harta kepada para ahli waris, sebelum harta warisan dibagi merupakan obyek pajak penghasilan, dalam hal harta peninggalan itu berupa tanah dan bangunan, pada saat pendaftarannya kepada masing-masing ahli waris merupakan obyek BPHTB.¹³

Dalam hubungan dengan tatbestand dan untuk menentukan kapan timbulnya hutang pajak dikenal dua ajaran, yaitu :¹⁴

1. Ajaran Material.

Menurut ajaran ini hutang pajak timbul pada saat telah dipenuhinya syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-undang (tatbestand). Jadi menurut teori ini apabila tatbestand telah dipenuhi, dengan sendirinya timbul hutang pajak. Menurut ajaran ini walaupun Surat Ketetapan Pajak belum ada, hutang pajak sudah ada. Ajaran ini

¹³ Rochmat Sumitro, dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan loccit hal 35

¹⁴ Rochmat Sumitro, dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak pendapatan loccit hal 36

cocok diterapkan pada pajak-pajak tidak langsung seperti Pajak Pertambahan Nilai, Bea Meterai, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

2. Ajaran Formal.

Menurut ajaran ini, hutang pajak timbul pada saat dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak oleh Direktorat Jenderal Pajak. Jadi menurut ajaran ini walaupun telah dipenuhi adanya tatbestand, utang pajak belum ada (timbul) apabila belum diterbitkan SKP oleh Ditjen Pajak.

Unsur kedua. Seseorang, hal ini menunjuk kepada adanya subyek pajak yaitu orang atau badan kepada siapa pajak itu akan dikenakan. Dalam hubungan dengan judul tesis yang dimaksud dengan Subyek Pajak disini adalah Subyek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan, yang secara lebih mendalam dapat dikatakan bahwa subyek pajak adalah orang, badan atau kesatuan lainnya yang memenuhi syarat-syarat subyek, yaitu yang bertempat tinggal atau berkedudukan di Indonesia. Subyek pajak baru menjadi wajib pajak kalau ia sekaligus memenuhi syarat-syarat obyektif. Dengan demikian maka ada perbedaan pengertian antara subyek pajak dan wajib pajak. Wajib Pajak itu sendiri adalah subyek pajak yang memenuhi syarat obyektif, atau memenuhi Tatbestand yang ditentukan oleh undang-undang. Jadi kalau dirumuskan, wajib pajak adalah orang atau badan yang sekaligus memenuhi syarat-syarat subyektif dan syarat obyektif. Orang atau badan yang memenuhi syarat-syarat subyektif merupakan subyek

pajak, tetapi belum tentu merupakan wajib pajak sebab untuk menjadi wajib pajak subyek pajak itu harus memenuhi syarat obyektif.

Selain membicarakan tentang kapan saat timbulnya hutang pajak, masalah yang penting untuk diketahui adalah kapan saat hapusnya hutang pajak. Undang-undang Pajak tidak secara tegas mengatur tentang kapan saat hapusnya atau berakhirnya hutang pajak, namun karena pajak termasuk dalam pengertian perikatan yang lahir karena undang-undang maka hapusnya hutang pajak tunduk juga kepada ketentuan hapusnya perikatan pada umumnya yang diatur dalam Bab IV Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pasal 1381 KUH Perdata menyebutkan sepuluh cara hapusnya perikatan, yaitu :

Pembayaran, Penawaran pembayaran, diikuti dengan penitipan, Pembaharuan utang (novatie), Perjumpaan utang (kompensasi), Percampuran utang, Pembebasan utang, Musnahnya barang yang terutang, Kebatalan dan Pembatalan perikatan, Syarat yang membatalkan, Kedaluwarsa.

Apa yang menyebabkan hapusnya perikatan perdata sebagian dapat pula mengakibatkan hapusnya hutang pajak. Pembayaran lunas terhadap suatu utang pada umumnya dapat menghapuskan utang, hal seperti itu juga berlaku dalam perikatan pajak. Artinya apabila terhadap hutang pajak telah dibayar lunas maka akan hapuslah hutang pajak tersebut. Didalam perikatan

pajak juga dikenal adanya kompensasi, yaitu apabila ternyata terjadi kelebihan pembayaran pajak sebagai akibat dari keputusan keberatan atau keputusan banding yang memenangkan wajib pajak, permohonan pengurangan yang disetujui, karena kekeliruan pembayaran, dan sebagainya, maka kelebihan pembayaran tersebut merupakan hak wajib pajak yang dapat diminta pengembaliannya. Dalam hal demikian kelebihan pembayaran tersebut dapat direstitusikan kepada wajib pajak, dikompensasikan dengan utang pajak lain yang belum dilunasi, atau disumbangkan kepada negara. Kompensasi dapat dilakukan dengan memperhitungkan kelebihan pembayaran pajak itu dengan utang pajak yang lain, maupun diperhitungkan dengan utang pajak sejenis untuk tahun pajak yang berbeda (Pasal 11 ayat(1) Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan).

Didalam perikatan perdata musnahnya barang atau hal yang terutang dapat menyebabkan hapusnya perikatan dengan sendirinya yaitu apabila musnahnya barang tersebut berada diluar kesalahan atau kemampuan para pihak, yang mengakibatkan debitur tidak mampu menyerahkan barang yang menjadi obyek perjanjian, sedangkan di dalam pajak musnahnya barang tidak dengan sendirinya menghapuskan hutang pajak. Pajak yang terutang hanya dapat dihapuskan dengan adanya Surat Keputusan dari Menteri Keuangan (Pasal 36 ayat (2) UU KUP). Pajak juga dapat hapus karena adanya daluwarsa, yaitu dengan lampaunya waktu yang ditentukan Undang-

Undang mengakibatkan hapusnya kewenangan negara untuk menagih pajak. Pasal 22 ayat (1) UU KUP menetapkan bahwa Hak untuk melakukan penagihan pajak, termasuk bunga, denda, kenaikan, dan biaya penagihan, daluwarsa setelah 10 (sepuluh) tahun terhitung sejak saat terutangnya pajak, atau berakhirnya masa pajak, bagian tahun pajak atau tahun pajak yang bersangkutan.

B. ASAS DAN DASAR PEMUNGUTAN PAJAK

Didalam pajak terdapat beberapa asas yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir atau dasar filosofis pelaksanaan pajak oleh negara kepada rakyatnya. Dalam kamus umum bahasa Indonesia kata "asas" antara lain diberikan pengertian sebagai sesuatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir.¹⁵ Sementara menurut Sudikno Mertokusumo, asas hukum atau prinsip hukum bukanlah merupakan peraturan hukum kongkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang kongkrit yang terdapat di dalam dan dibelakang dari setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan yang merupakan hukum positif.¹⁶ Asas-asas itu antara lain adalah : asas pembenaran pemungutan pajak oleh negara (*rechts filosofis*), asas pembagian beban pajak, asas pemungutan

¹⁵ WJS Poerwodarminto, 1984 Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN Balai Pustaka - Jakarta

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, 1991 Mengenal Hukum (suatu pengantar) Edisi ketiga Liberty, Yogyakarta hal 33

pajak dan asas dalam pembuatan undang-undang pajak. Sementara itu menurut Miyasto, asas-asas perpajakan itu meliputi asas legal, asas kepastian hukum asas efisien, asas non distorsi asas sederhana dan asas adil.¹⁷

B.1. Asas pembenaran pemungutan pajak oleh negara (rechts filosofis)

Disebut sebagai asas pembenaran pemungutan pajak oleh negara karena asas ini mencari dasar pembenar terhadap pemungutan pajak oleh negara, oleh karena itu asas ini merupakan jawaban atas pertanyaan, mengapa negara memungut pajak kepada rakyatnya, atau atas dasar apa negara mempunyai kewenangan memungut pajak dari rakyatnya. Terhadap permasalahan ini ada beberapa jawaban dalam beberapa teori, oleh Santoso Brotodihardjo teori ini dibagi dalam :¹⁸

B.1.1. Teori Asuransi

Teori asuransi mengajarkan bahwa menjadi tugas negara untuk melindungi warga negara dan segala kepentingannya termasuk keselamatan, keamanan jiwa dan harta bendanya. Sebagaimana juga halnya dengan setiap perjanjian pertanggungan maka untuk perlindungan tersebut diperlukan pembayaran premi yang dalam hal ini pajak dianggap sebagai premi yang harus dibayar.

B.1.2. Teori Kepentingan

¹⁷ Miyasto, Latar Belakang Perpajakan, bahan kuliah tanpa tahun

¹⁸ Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Pajak opcit hal 32

Pada teori kepentingan ini mengajarkan bahwa beban pajak yang dipungut kepada masing-masing orang didasarkan kepada kepentingan setiap orang dalam tugas pemerintahan termasuk perlindungan jiwa dan hartanya. Semakin besar kepentingan yang bersangkutan semakin besar pula beban pajaknya.

B.1.3. Teori Bakti.

Teori ini mendasarkan pada kewenangan negara yang mempunyai hak mutlak untuk memungut pajak, dan dilain pihak rakyat menyadari bahwa membayar pajak merupakan suatu kewajiban untuk menunjukkan tanda baktinya kepada negara. Dengan demikian dasar hukum pajak terletak pada hubungan antara negara dan rakyatnya.

B.1.4. Teori Asas Gaya Beli.

Teori ini mengajarkan bahwa penyelenggaraan kepentingan masyarakat dapat dianggap sebagai dasar keadilan pemungutan pajak, bukan kepentingan individu maupun kepentingan Negara melainkan kepentingan yang meliputi keduanya. Teori ini menitik beratkan pada fungsi mengatur dari pajak.

B.2. Asas pembagian beban pajak.

Berbeda dengan asas rechtsfilosofis yang mencari dasar pembenaran pemungutan pajak oleh negara terhadap rakyat, asas ini mencari jawaban atas pertanyaan bagaimana agar beban pajak itu dikenakan

kepada rakyat secara adil. Terhadap permasalahan ini ada beberapa jawaban didalam beberapa teori yaitu

B.2.1. Teori Gaya Pikul.

Teori ini pada hakekatnya mengandung kesimpulan bahwa dasar keadilan dalam pemungutan pajak terletak pada jasa-jasa negara yang diberikan kepada warganya yaitu perlindungan atas jiwa dan harta bendanya. Yang menjadi pokok pangkal teori ini adalah bahwa tekanan pajak itu haruslah sama beratnya untuk setiap orang. Pajak harus dibayar menurut gaya pikul seseorang.

B.2.2. Prinsip benefit (benefit principle)

Santoso Brotodihardjo menyebutnya sebagai asas kenikmatan, sementara Guritno Mangkusubroto menyebutnya sebagai prinsip manfaat dalam pajak.¹⁹ Menurut asas ini pengenaan seimbang dengan benefit yang diperoleh wajib pajak dari jasa-jasa publik yang diberikan oleh pemerintah, dengan kriteria ini maka pajak dikatakan adil apabila seseorang yang memperoleh kenikmatan yang lebih besar dari jasa-jasa publik yang dihasilkan oleh pemerintah dikenakan pajak yang lebih besar. Pajak Bumi dan Bangunan menggunakan prinsip ini untuk mengukur aspek

¹⁹ Guritno Mangkusubroto, 1999. Ekonomi Publik, Edisi 3 cetakan ketujuh, BPFE Yogyakarta hal 21.

keadilan dalam perpajakan.²⁰ Dasar pemikiran penerapan prinsip ini didalam pajak atas kekayaan (bumi dan bangunan) adalah bahwa pelayanan publik dari negara misalnya pembangunan infrastuktur telah meningkatkan nilai dari harta kekayaan itu.

B.3. Asas pemungutan pajak.

Dalam pemungutan pajak terkait beberapa asas yakni asas yuridis, ekonomis dan financia

B.3.1. Asas Yuridis.

Menurut asas ini untuk menjamin bahwa pemungutan pajak mencerminkan suatu keadilan maka hukum pajak harus memberikan jaminan hukum yang nyata bagi Negara maupun bagi warganya, oleh karena itu maka pajak yang dipungut untuk kepentingan Negara harus berdasarkan Undang-undang. Di Indonesia landasan hukum pemungutan pajak untuk kepentingan negara adalah Pasal 23 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945.

B.3.2. Asas Ekonomi.

Asas ekonomi lebih menekankan pada pemikiran bahwa Negara menghendaki agar kehidupan ekonomi masyarakat terus

²⁰ Miyasto, 1997 Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global , Pidato pengukuhan Guru besar FE-UNDIP Semarang.

meningkat, untuk itu maka pemungutan pajak diupayakan tidak akan menghambat kelancaran perkembangan ekonomi. Pertimbangan dari segi ekonomi juga akan selalu memperhitungkan apakah biaya untuk melakukan pemungutan pajak (collection ratio) relevan dengan jumlah penerimaan yang diharapkan. Selain itu yang tidak kalah pentingnya asas ekonomi dalam pemungutan pajak ini justru lebih dekat dengan fungsi pengaturan (regulerend). Hal ini dapat dicontohkan sebagai berikut :

Dalam hal Pemerintah ingin melindungi/memberikan proteksi terhadap produksi dalam negeri, maka barang-barang serupa yang diimpor dari luar negeri dikenakan bea masuk maupun Pajak Penjualan Barang Mewah yang cukup tinggi, demikian sebaliknya untuk mendorong ekspor hasil produksi dalam negeri pemerintah memberikan pembebasan pajak ekspor terhadap produk-produk tertentu.

B.3.3. Asas finansial, dimana dalam kaitan ini fungsi pajak yang terpenting adalah fungsi budgeter-nya yaitu fungsi untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya kedalam kas negara. Sehubungan dengan itu agar hasil pemungutan pajak besar maka biaya pemungutannya harus sekecil-kecilnya.

Mengingat bahwa pajak adalah pungutan paksa yang dilakukan oleh pemerintah kepada wajib pajak tanpa kontraprestasi secara langsung yang dapat ditunjuk, menurut Miyasto pungutan pajak harus memenuhi asas-asas sebagai berikut :²¹

- a. Asas legal, berdasar asas ini setiap pungutan pajak harus didasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu setiap peraturan perpajakan, baik yang terdapat dalam peraturan Pemerintah, maupun peraturan yang lebih rendah tingkatannya harus ada referensinya dalam undang-undang. Dalam sistem perpajakan di Indonesia hal tersebut dinyatakan secara eksplisit dalam pasal 23 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan “ Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang-Undang.”
- b. Asas kepastian Hukum, menurut asas ini ketentuan-ketentuan perpajakan tidak boleh menimbulkan keragu-raguan dan kebingungan, tetapi harus jelas dan mempunyai satu pengertian sehingga tidak bersifat ambigu. Ketentuan-ketentuan pajak yang dapat ditafsirkan ganda akan menimbulkan celah-celah hukum yang dapat dimanfaatkan oleh para penyelundup pajak.
- c. Asas efisien, dimana pajak yang dipungut dari masyarakat kemudian digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan administrasi pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu suatu pungutan pajak harus efisien,

²¹ Miyasto Latar Belakang Perpajakan opcit

jangan sampai biaya pemungutannya justru lebih besar dari hasil penerimaan pajaknya sendiri.

- d. Asas non distorsi, berdasar asas ini pajak yang dipungut harus tidak menimbulkan distorsi di dalam masyarakat, terutama distorsi ekonomi. Pengenaan pajak seharusnya tidak menimbulkan dampak kelesuan ekonomi dan menghambat perkembangan ekonomi tetapi sebaliknya dapat memberikan stimulus terhadap perkembangan dunia usaha.
- e. Asas kesederhanaan, dalam hal ini yang dimaksud bahwa aturan-aturan perpajakan harus dibuat secara sederhana sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat wajib pajak, maupun oleh fiskus sebagai pihak-pihak yang terkait dengan perpajakan. Sederhana dalam sistem maupun tata caranya sehingga wajib pajak mudah dalam melaksanakan kewajiban maupun haknya. Aturan-aturan pajak yang rumit disamping akan menyulitkan dalam pelaksanaan perpajakan juga akan menimbulkan penafsiran yang berbeda sehingga dapat menimbulkan celah hukum (loopholes) dan memudahkan terjadinya penghindaran pajak, disamping itu juga dapat menimbulkan keengganan bagi wajib pajak.

B.4. Asas Pembuatan Peraturan di bidang pajak

Dimuka telah disinggung bahwa sesuai dengan asas legal, maka peraturan di bidang pajak harus mempunyai referensi dalam undang-undang. Hal tersebut secara tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal ini selain memberikan

dasar hukum bagi pemungutan pajak oleh negara kepada rakyatnya juga sekaligus mengandung dasar falsafah pajak. Dengan adanya syarat bahwa yang menjadi dasar hukum pemungutan pajak adalah undang-undang, maka dengan sendirinya di dalamnya disyaratkan pula adanya persetujuan dari rakyat terhadap pemungutan pajak itu. Mengingat bahwa mekanisme pembentukan Undang-Undang di Indonesia dilaksanakan oleh pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, maka berdasar pemikiran seperti itu pajak yang di bebaskan kepada rakyat pada hakekatnya telah disetujui oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat.

Asas dalam pembentukan peraturan dibidang perpajakan ini Adam Smith dalam bukunya yang berjudul *Wealth of Nation* memberikan pedoman agar supaya peraturan pajak itu adil hendaknya dipenuhi empat syarat sebagai yaitu : *Equality and equity ,Conveinience of payment, Economic of Collection*.

Keempat pedoman ini biasa disebut dengan “ *The four canons of Adam Smith*” atau juga disebut “ *The four maxime*”²²

Equality and equity mengandung arti kesamaan dan keadilan dimana undang-undang pajak senantiasa memberikan perlakuan yang sama terhadap orang yang berada dalam keadaan yang sama atau obyek pajak yang berada dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama.

²² Adam Smith dalam Rochmat Sumitro, Asas dan Dasar Perpajakan loccit hal 15 dst

Dari prinsip ini terkandung maksud adanya larangan terhadap perlakuan yang diskriminatif. Oleh Rochmat Sumitro istilah equity diterjemahkan sebagai kepatutan, sehingga prinsip ini secara bebas diterjemahkan sebagai keadilan dan kepatutan.

Certainty mengandung arti kepastian, oleh karena maka Undang-undang pajak yang baik harus dapat memberikan kepastian hukum kepada wajib pajak atau dengan kata lain pemungutan pajak harus didasarkan ketentuan yang jelas sehingga tidak boleh mengandung kemungkinan penafsiran ganda (ambigius).

Convenience of payment. maksudnya bahwa pajak harus dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat wajib pajak/penanggung pajak mempunyai uang. Tidak semua wajib pajak mempunyai saat convenience yang sama, yang mengenakan baginya untuk membayar. Karyawan, buruh, pegawai akan lebih mudah membayar pada saat menerima gaji, sedangkan petani akan mudah membayar pada saat masa panen.

Economics of collection. maksudnya karena pemungutan pajak tujuan utamanya adalah mengisi kas negara maka biaya untuk melakukan pemungutan pajak tersebut hendaknya sekecil mungkin.

C. PEMBAGIAN JENIS-JENIS PAJAK

Pembagian jenis-jenis pajak berikut ini hanya merupakan pembagian yang berhubungan erat dengan Pajak Bumi dan Bangunan. Mengenai hal ini

pembagian pajak yang sangat populer adalah yang didasarkan pada mekanisme pemungutannya atau pembagian berdasar golongannya atau pembagian dari siapa pihak yang menanggung bebannya. Berdasarkan pembagian ini pajak dapat dibagi kedalam Pajak Langsung dan Pajak Tidak Langsung.²³

Pajak Langsung dalam arti administratif adalah pajak yang dikenakan secara berulang-ulang, hanya pada waktu tertentu atau periodik (setahun sekali), dimulai dengan pemberian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) yang harus diisi oleh wajib pajak atau Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, yang memuat nama dan alamat wajib pajak, identitas obyek pajak, tahun pajak, besarnya pajak, dan saat jatuh tempo pembayarannya, dan sebagainya. Sedangkan Pajak Tidak langsung dari segi administrasi baru terutang jika telah terjadi suatu keadaan, adanya perbuatan dan peristiwa-peristiwa yang menyebabkan terutangnya pajak, sehingga dengan demikian pembagian pajak kedalam pajak langsung dan pajak tidak langsung dapat bermanfaat untuk menentukan kapan saat timbulnya hutang pajak.

Hal ini karena pajak langsung membutuhkan Surat Ketetapan Pajak, sedangkan Pajak Tidak Langsung cukup dengan adanya *Tatbestand* yang ditentukan oleh Undang-Undang. Jenis-jenis Pajak yang termasuk Pajak Langsung antara lain : Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak

²³ Santoso Brotodihardjo opcit, hal 66 dst

Kendaraan Bermotor, sedangkan yang termasuk dalam jenis Pajak Tidak Langsung antara lain : Pajak Pertambahan Nilai, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Bea Meterai.

Disamping itu dari sisi administrasi penetapannya khususnya untuk pajak langsung dibagi lagi yaitu pajak yang penetapannya dimuka atau diawal tahun, dan penetapan dibelakang atau penetapan diakhir tahun. Pajak langsung yang penetapannya dimuka antara lain Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Kendaraan Bermotor, sedangkan yang penetapannya dibelakang antara lain Pajak Penghasilan.

Selain pembagian jenis pajak kedalam Pajak Langsung dan Pajak Tidak Langsung juga ada pembagian berdasarkan faktor yang dominan untuk menentukan timbulnya kewajiban pajak. Berdasarkan hal tersebut Prof. Adriani membedakan antara Pajak Subyektif dan Pajak Obyektif.²⁴

Pajak Subyektif adalah suatu pajak yang kewajiban pajaknya sangat ditentukan pertama-tama oleh keadaan subyektif subyek pajaknya, walaupun untuk menentukan timbulnya kewajiban membayar pajak tergantung pada keadaan obyek pajaknya. Dapat pula dirumuskan, Pajak Subyektif dimulai dengan menetapkan orangnya, baru kemudian dicari syarat-syarat obyektifnya. Dalam jenis pajak ini, keadaan diri wajib pajak

²⁴ Adriani dalam Santoso Brotodihardjo , opcit hal 67

dapat mempengaruhi besar kecilnya jumlah pajak yang harus dibayar. Yang termasuk kelompok ini antara lain Pajak Penghasilan.

Sedangkan yang dimaksud dengan pajak Obyektif adalah suatu jenis pajak yang timbulnya kewajiban pajak sangat ditentukan pertama-tama oleh obyek pajaknya. Keadaan subyektif subyek pajak tidak dipertimbangkan. Dengan rumusan lain Pajak Obyektif dimulai dengan obyeknya seperti keadaan, peristiwa, perbuatan dan lainnya, baru kemudian dicari siapa orangnya yang harus membayar pajaknya, yaitu subyeknya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Kendaraan Bermotor dan lain sebagainya. Secara lebih lengkap yang dimaksud dengan pajak obyektif adalah suatu jenis pajak yang saat timbulnya kewajiban pajak ditentukan oleh faktor obyektif, yaitu adanya *tatbestand*. Adapun yang dimaksud dengan *tatbestand* adalah keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang dapat dikenakan pajak yang disebut dengan obyek pajak. Sebagai Pajak Obyektif, timbulnya kewajiban untuk membayar Pajak Bumi dan Bangunan ditentukan oleh adanya obyek pajak yaitu bumi dan bangunan. Kondisi subyektif subyek pajak tidak ikut menentukan. Pajak Bumi dan Bangunan tidak membedakan antara pemilik tanah orang pribadi atau badan, antara orang yang berpenghasilan rendah dengan yang berpenghasilan tinggi, sepanjang mereka memiliki, menguasai atau memanfaatkan obyek pajak yang nilai jualnya sama maka perlakuannya sama dan beban pajaknya pun sama.

Selain itu menurut kewenangan instansi yang menangani pemungutannya, pajak dibedakan menjadi Pajak Pusat, yaitu pajak-pajak yang kewenangan pemungutannya berada ditangan Pemerintah Pusat, seperti Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn & PPn BM) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan sebagainya, dan Pajak Daerah yaitu pajak-pajak yang wewenang pemungutannya berada di tangan Pemerintah Daerah, baik Pemerintah Daerah Propinsi seperti Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), maupun Pemerintah Daerah Kabupate/Kota seperti Pajak Reklame, Pajak Hotel dan Restoran, dan sebagainya.

Selanjutnya berdasar stelsel penetapannya pajak dapat dibagi dalam pajak yang menganut stelsel fiktif, pajak yang menganut stelsel riil dan stelsel campuran. Stelsel fiktif mendasarkan penetapan pada keadaan obyek pada awal tahun takwim (penetapan dimuka) misalnya Pajak Bumi dan Bangunan, sedangkan stelsel riil mendasarkan penetapan pada akhir tahun takwim atau penetapan diakhir tahun misalnya Pajak Penghasilan sedangkan stelsel campuran mendasarkan pada keadaan awal tahun maupun akhir tahun takwim. Pajak Bumi dan Bangunan menganut stelsel fiktif atau penetapan dimuka, sebagaimana ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU PBB. Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa Pajak

Bumi dan Bangunan termasuk kedalam Pajak Langsung, merupakan pajak obyektif yang penetapannya dimuka dan merupakan Pajak Pusat.

D. NJOP SEBAGAI DASAR PENGENAAN PBB.

Dasar pengenaan pajak secara singkat dapat dirumuskan sebagai sesuatu yang menjadi dasar untuk membebankan pajak kepada masing-masing wajib pajak yang biasanya selalu melekat dan berhubungan langsung dengan obyek pajaknya. Kalau dalam uraian sebelumnya telah dibahas tentang *tatbestand* yang merupakan syarat timbulnya hutang pajak, maka dasar pengenaan merupakan implementasi dari *tatbestand* tersebut. Untuk beberapa jenis pajak kadang-kadang dasar pengenaan tidak secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang pajak yang bersangkutan, namun dengan mudah dapat ditengarai dari namanya. Dasar pengenaan mempunyai kaitan yang erat dengan *tatbestand*, maupun obyek pajak. Untuk melihat hubungan tersebut dapat diberikan contoh sebagai berikut :

1. Dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan *tatbestand* berupa keadaan dimana seseorang atau badan mendapatkan suatu penghasilan yaitu sesuatu tambahan kemampuan ekonomi, sehingga yang menjadi obyek pajaknya adalah penghasilan sedangkan dasar pengenaannya juga penghasilan, selanjutnya yang menjadi dasar penghitungan pajaknya adalah Penghasilan Kena Pajak .

2. Dalam Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan *tatbestand* berupa keadaan yaitu keadaan adanya tanah dan atau bangunan, obyek pengenaan PBB adalah Bumi dan atau Bangunan, dasar pengenaannya adalah Nilai Jual Obyek Pajak dalam hal ini adalah Nilai Jual tanah dan atau bangunan, dan dasar penghitungan pajaknya adalah Nilai Jual Obyek Pajak Kena Pajak (NJOPKP) yaitu Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) dikurangi Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP)
3. Dalam Pajak Pertambahan Nilai, *tatbestand* berupa perbuatan pengalihan barang atau jasa kena pajak obyek pajaknya adalah pertambahan nilai dari barang/jasa dasar pengenaannya adalah pertambahan nilai atas barang/jasa yang dialihkan
4. Dalam Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan *tatbestand* dapat berupa perbuatan (jual beli, hibah, tukar menukar dan sebagainya), dapat juga berupa peristiwa misalnya peristiwa meninggalnya seseorang yang meninggalkan harta benda berupa tanah, obyek pajaknya adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan, dasar pengenaannya Nilai Perolehan Obyek Pajak yang dapat berupa harga transaksi atau nilai pasar, dan dasar penghitungan pajaknya adalah Nilai Perolehan Obyek Pajak Kena Pajak (NPOPKP)

Dasar Pengenaan untuk Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) UU PBB adalah Nilai Jual Obyek Pajak, yaitu Nilai Jual Tanah dan atau Bangunan yang telah ditentukan sebagai obyek PBB

E. PENGERTIAN NILAI (VALUE) DAN PENILAIAN (VALUATION)

Untuk memahami pengertian nilai dan penilaian, perlu kiranya diketahui batasan pengertiannya terlebih dulu, selain itu perlu juga dipahami pengertian tentang harga dan biaya, karena kedua istilah itu sangat erat hubungannya dengan pengertian nilai.

E.1. Nilai.

D. RICHMOND dalam bukunya *Introduction to Valuation* (The Macmillan Ltd 1979) yang diterjemahkan oleh Mohd Yunus bin Abdul Rahman dalam bukunya *Pengenalan kepada Penilaian* memberikan pengertian tentang Nilai sebagai berikut : ²⁵

Nilai dapat ditafsirkan sebagai suatu penghargaan atas suatu barang, oleh karena itu nilai jual dapat diartikan sebagai berapa yang sepatutnya dibayar oleh pembeli atau diterima oleh seorang penjual dalam suatu transaksi jual beli. Sedangkan harga jual dapat diartikan sebagai jumlah uang yang dibayarkan untuk mendapatkan hak milik atas suatu barang.

Pengertian nilai juga dikemukakan oleh Fadilah Mohd Taufik dan Kamsiah Haji Sirat dalam bukunya *Pengenalan Penilaian Hartanah* memberikan definisi tentang nilai sebagai berikut : ²⁶

Perkataan nilai dapat ditafsirkan sebagai makna atau arti (worth) atas suatu barang, maksudnya jika suatu barang itu memberi makna atau arti kepada seseorang maka ia adalah bernilai kepada orang

²⁵ Mohd Yunus bin Abdulrachman, *Pengenalan kepada penilaian*, Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pelajaran Malaysia, Kuala Lumpur 1986 hal 4

²⁶ Fadilah Mohd Taufik dan Kamsiah Hj Sirat , *Pengenalan Penilaian Harta*, Biroteks Institut Teknologi MARA, Shah Alam Selangor 1987 hal 33

itu, dengan kata lain nilai menunjukkan bagaimana seseorang menghargai sesuatu barang

Berdasar definisi diatas, dalam hubungan dengan judul tesis ini maka nilai jual dapat diartikan sebagai berapa yang sepatutnya dibayar oleh pembeli dan berapa yang sepatutnya diterima oleh penjual dalam suatu transaksi jual beli yang memenuhi asas kewajaran dalam suatu kondisi pasar terbuka.²⁷

Beberapa faktor yang mempengaruhi nilai suatu properti adalah sebagai berikut :

- karakter dan kondisi fisik dari properti
- Lokasi dan aksesibilitas
- Lingkungan sekitar (neighbourhood area)
- Aspek ekonomi (supply and demand)
- Kebijakan Pemerintah
- Peruntukan lahan dan jenis penggunaan bangunan
- Fasilitas dan utilitas

Dalam konsep penilaian yang lebih luas, nilai properti diciptakan oleh

1. Keinginan, konsep ini menjelaskan bahwa kebutuhan atau keinginan masyarakat terhadap suatu properti akan menciptakan nilai properti baik secara kuantitas, maupun secara kualitas

²⁷ Departemen Keuangan RI Direktorat Jenderal Pajak, 1987 Teori Penilaian hal 11

2. Kegunaan, konsep ini menjelaskan bahwa kegunaan properti bagi individu akan memberikan kontribusi seberapa besar nilai properti itu bagi individu yang bersangkutan.
3. Kelangkaan (scarcity), terbatasnya jumlah suatu jenis properti akan menciptakan nilai properti, hal ini berkaitan dengan tingkat persediaan (supply) properti tersebut.
4. Daya beli efektif, menjelaskan tentang pengaruh tingkat daya beli konsumen terhadap nilai properti

E.2. Harga

Harga adalah sejumlah uang yang diminta, ditawarkan, atau dibayarkan untuk sesuatu barang atau jasa. Harga merupakan fakta sejarah yang terjadi yaitu yang nyata–nyata dibayar pembeli kepada penjual, suatu kejadian transaksi yang disetujui oleh kedua belah pihak dalam suatu kondisi pasar terbuka, yaitu suatu keadaan pasar dimana penjual mempunyai cukup waktu untuk mengajukan penawaran, dan pembeli cukup waktu untuk menawar, penjual dan pembeli tidak dalam situasi tertekan, penawaran dilakukan secara umum dan terbuka.²⁸

E.3. Biaya (cost)

Sedangkan biaya adalah sejumlah uang yang dikeluarkan untuk memperoleh atau menciptakan atau memproduksi suatu barang/jasa.

²⁸ Departemen Keuangan RI Direktorat Jenderal Pajak, 1987 Teori Penilaian hal 11

Jika sudah dilaksanakan biaya juga menjadi fakta histori.²⁹

Harga yang dibayarkan untuk memperoleh suatu barang atau jasa menjadi biaya bagi pembelinya.

Dalam beberapa kasus nilai jual tidak selalu sama dengan harga jual namun pada hakekatnya harga seyogyanya merupakan refleksi dari nilai sehingga pada suatu keadaan yang seimbang (equilibrium) tidak ada perbedaan antara nilai jual dan harga jual.

Jenis-jenis nilai berdasar tujuan penilaian.

- a. Nilai Jual, nilai jual dapat didefinisikan sebagai perkiraan jumlah uang yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli pada suatu waktu tertentu, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang penawarannya dilakukan secara layak, dimana kedua pihak mengetahui, dan bertindak tanpa paksaan.
- b. Nilai Usaha yang sedang berjalan (going concern value), adalah Nilai suatu usaha secara keseluruhan. Konsep ini melibatkan penilaian terhadap sebuah perusahaan yang berjalan dimana alokasi atau pembagian dari nilai usaha yang berjalan secara keseluruhan menjadi bagian-bagian penting yang memberikan kontribusi kepada keseluruhan

²⁹ Ibid

usaha, tetapi tidak satupun komponen tersebut merupakan nilai pasar.

- c. Nilai penetapan pajak (assessed value) Nilai Penetapan pajak adalah nilai yang didasarkan pada definisi sesuai undang-undang pajak yang bersangkutan yang berkaitan dengan penetapan, tarif, dan atau penentuan pajak properti khususnya. Nilai penetapan pajak sangat dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah.

F. PENILAIAN

Menurut Standar Penilaian Indonesia, Penilaian didefinisikan sebagai suatu proses pekerjaan seorang penilai dalam memberikan suatu estimasi dan pendapat atas nilai suatu properti baik berwujud atau tidak berwujud, berdasarkan hasil analisis terhadap fakta-fakta yang obyektif dan relevan dengan menggunakan metode dan prinsip penilaian yang berlaku.

Dari beberapa definisi diatas yang dapat digaris bawahi mengenai penilaian adalah :

- penilaian merupakan sebuah opini
- penilaian juga merupakan suatu estimasi nilai
- penilaian dilakukan pada waktu tertentu
- penilaian berdasarkan kepada hasil analisis dari data pasar yang relevan

Dari definisi diatas dapat juga disimpulkan bahwa untuk dapat memperoleh suatu nilai jual atas suatu barang, maka perlu adanya suatu

kegiatan penilaian yaitu kegiatan seorang penilai yang ditujukan untuk melakukan estimasi dan memprediksi nilai pasar dari barang yang dinilai.

Dalam kaitan ini maka untuk mendapatkan nilai jual obyek pajak (NJOP) atas tanah/bangunan sebagai obyek PBB perlu dilakukan penilaian terhadap tanah dan bangunan yang bersangkutan, kegiatan penilaian dilakukan oleh seorang penilai yang mempunyai keahlian untuk hal itu. Atau dengan kata lain Penilaian untuk keperluan PBB adalah kegiatan/proses pekerjaan seorang Penilai dalam memberikan estimasi mengenai nilai tanah/bangunan yang dinilai pada suatu saat tertentu sebagai dasar untuk menentukan NJOP tanah/bangunan yang bersangkutan.

Dalam melaksanakan kegiatan penilaian tanah/bangunan tersebut agar hasilnya obyektif dan dapat diterima oleh masyarakat, maka seorang penilai akan melaksanakan melalui suatu pendekatan penilaian yaitu pendekatan (approach/metoda) yang dipergunakan oleh seorang penilai dimana metoda tersebut telah diakui/telah dibakukan oleh profesi penilai dalam melaksanakan kegiatan penilaian.

Dari ketentuan pada Penjelasan Pasal 1 angka 3 UUPBB tersirat bahwa secara umum terdapat 3 (tiga) cara yang dipergunakan dalam melakukan penilaian terhadap tanah dan bangunan, yaitu :

F.1. Pendekatan Perbandingan harga pasar (sales comparison approach)

Penilaian berdasarkan pendekatan perbandingan harga pasar dilakukan dengan cara membandingkan obyek yang akan dinilai dengan obyek lain yang telah diketahui nilai jualnya. Persyaratan utama yang harus dipenuhi dalam penerapan pendekatan ini adalah tersedianya data transaksi jual beli, khususnya harga pasar obyek yang akan dijadikan pembanding selain itu juga sudah diketahui data karakteristik kualitatif dan kuantitatif obyek pembanding dan obyek yang akan dinilai. Data karakteristik ini menyangkut berbagai atribut properti yang mempengaruhi nilai ekonomisnya, terutama atribut fisik, seperti luas, bentuk, jenis tanah, letaknya, jauh dekatnya dengan pusat pemerintahan, dan lain sebagainya, serta atribut legalitas seperti jenis haknya, hak milik hak guna bangunan atau tanah yang belum bersertifikat (girik). Pendekatan Perbandingan harga pasar terutama diterapkan untuk penilaian tanah tetapi juga dapat digunakan untuk menilai bangunan. Pada pendekatan penilaian ini mengandung beberapa kelemahan terutama menyangkut sulitnya memperoleh data transaksi jual beli di pasar dan sering kali obyek yang dinilai tidak identik dengan properti yang diketahui harga jualnya, sehingga perlu adanya penyesuaian.

F.2. Pendekatan Biaya.

Penilaian berdasarkan pendekatan biaya dilakukan dengan cara memperkirakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk membuat atau

mengadakan properti yang dinilai. Pendekatan model ini biasanya dilakukan untuk menilai bangunan, sedangkan untuk menilai tanah dan bangunan yang menjadi satu kesatuan ada beberapa komponen yang harus diperhatikan, yaitu:

1. nilai tanah ditentukan dengan menggunakan pendekatan perbandingan harga pasar.
2. biaya investasi khususnya untuk konstruksi bangunan ditentukan dengan memperhitungkan seluruh biaya yang telah dikeluarkan untuk membangun, memperbaiki atau mempertahankan nilai bangunan tersebut.
3. penyusutan dibedakan atas penyusutan fisik, penyusutan fungsi dan penyusutan ekonomi. Penyusutan fisik ditentukan dengan memperhatikan penurunan kualitas yang besarnya penyusutan dihitung dengan menentukan besarnya biaya untuk merenovasi.

F.3. Pendekatan Pendapatan.

Penilaian berdasarkan pendekatan pendapatan dilakukan dengan cara memproyeksikan seluruh pendapatan dari properti tersebut dikurangi dengan biaya operasi, selanjutnya dikapitalisasikan dengan menggunakan suatu tingkat bunga pengembalian modal dan keuntungan (return on investment). Pendekatan pendapatan juga dikenal dengan nama pendekatan kapitalisasi. Metode ini dipergunakan khusus bagi properti yang menghasilkan keuntungan secara langsung,

seperti hotel, perkantoran, apartemen, pusat perbelanjaan, dan sebagainya.

G. PENILAIAN TANAH DAN BANGUNAN UNTUK KEPERLUAN PBB.

Penilaian tanah dan bangunan untuk keperluan penentuan nilai jual obyek pajak PBB diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-04/PJ.6/1998 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran, Pendataan dan Penilaian Obyek dan Subyek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dalam rangka Pembentukan dan atau Pemeliharaan Basis Data Sistem Manajemen Informasi Obyek Pajak (SISMIOP). Dalam ketentuan diatas terlihat bahwa pelaksanaan penilaian merupakan rangkaian kegiatan pendataan hal ini bertolak dari pemikiran bahwa untuk kepentingan penetapan besarnya PBB kepada masing-masing wajib pajak faktor yang sangat penting adalah luas obyek pajak dan besarnya nilai jual obyek pajak. Kegiatan pendataan bertujuan untuk mendapatkan informasi mengenai identitas obyek pajak seperti letaknya dimana, luasnya berapa apa status haknya serta jenis peruntukannya serta identitas dari subyek pajaknya/penanggung pajaknya seperti nama subyek pajaknya atau wajib pajaknya, apa statusnya sebagai pemilik atau penyewa, alamat subyek pajaknya dan sebagainya, sedangkan penilaian bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang Nilai Jual Obyek Pajak dimaksud. Namun demikian kegiatan penilaian juga dapat dilaksanakan secara mandiri tanpa harus didahului dengan kegiatan

pendataan, misalnya dalam kegiatan pemutakhiran Zona Nilai Tanah maupun dalam hal kegiatan penilaian individual.

Penilaian tanah dan bangunan untuk keperluan penentuan NJOP PBB berdasar ketentuan tersebut diatas dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut :

G.1. Pengelompokan jenis obyek pajak,

G.1.1. Obyek Pajak umum, yaitu obyek pajak yang memiliki konstruksi umum dengan keluasan tanah berdasarkan kriteria tertentu.

Obyek pajak umum terdiri atas

a. Obyek Standar yaitu obyek-obyek yang memenuhi kriteria sebagai berikut :

tanah, luas sama atau dibawah 10.000 m²

bangunan : jumlah lantai sama atau kurang dari 4

luas bangunan ; sama atau dibawah 1.000 m²

b. Obyek Pajak Non Standar, yaitu obyek pajak yang memenuhi salah satu kriteria sebagai berikut:

tanah : Luas > 10.000 m²

bangunan : Jumlah lantai > 4

luas bangunan : > 1000 m²

G.1.2. Obyek Khusus, adalah obyek pajak yang mempunyai konstruksi khusus atau keberadaannya mempunyai tujuan khusus seperti :

lapangan golf, pelabuhan laut, Bandar udara, jalan tol, pompa bensin dan lain-lain.

G.2. Pendekatan dan cara penilaian

G.2.1. Pendekatan Penilaian.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 3 UU PBB, dalam penentuan NJOP dikenal tiga pendekatan penilaian yaitu :

a. Pendekatan Perbandingan harga pasar (sales comparison approach)

Penilaian berdasarkan pendekatan perbandingan harga pasar dilakukan dengan cara membandingkan obyek yang akan dinilai dengan obyek lain yang telah diketahui nilai jualnya. Persyaratan utama yang harus dipenuhi dalam penerapan pendekatan ini adalah tersedianya data transaksi jual beli, khususnya harga pasar obyek yang akan dijadikan pembanding selain itu juga sudah diketahui data karakteristik kualitatif dan kuantitatif obyek pembanding dan obyek yang akan dinilai. Data karakteristik ini menyangkut berbagai atribut properti yang mempengaruhi nilai ekonomisnya, terutama atribut fisik, seperti luas, bentuk, jenis tanah, letaknya, jauh dekatnya dengan pusat pemerintahan, dan lain sebagainya, serta atribut legalitas seperti jenis haknya, hak milik hak guna bangunan atau tanah yang belum bersertifikat

(girik). Pendekatan Perbandingan harga pasar terutama diterapkan untuk penilaian tanah tetapi juga dapat digunakan untuk menilai bangunan. Pada pendekatan penilaian ini mengandung beberapa kelemahan terutama menyangkut sulitnya memperoleh data transaksi jual beli di pasar dan sering kali obyek yang dinilai tidak identik dengan properti yang diketahui harga jualnya, sehingga perlu adanya penyesuaian.

b. Pendekatan Biaya.

Penilaian berdasarkan pendekatan biaya dilakukan dengan cara memperkirakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk membuat atau mengadakan properti yang dinilai. Pendekatan model ini biasanya dilakukan untuk menilai bangunan, sedangkan untuk menilai tanah dan bangunan yang menjadi satu kesatuan ada beberapa komponen yang harus diperhatikan, yaitu:

- nilai tanah ditentukan dengan menggunakan pendekatan perbandingan harga pasar.
- biaya investasi khususnya untuk konstruksi bangunan ditentukan dengan memperhitungkan seluruh biaya yang

telah dikeluarkan untuk membangun, memperbaiki atau mempertahankan nilai bangunan tersebut.

- penyusutan dibedakan atas penyusutan fisik, penyusutan fungsi dan penyusutan ekonomi. Penyusutan fisik ditentukan dengan memperhatikan penurunan kualitas yang besarnya penyusutan dihitung dengan menentukan besarnya biaya untuk merenovasi.

c. Pendekatan Pendapatan.

Penilaian berdasarkan pendekatan pendapatan dilakukan dengan cara memproyeksikan seluruh pendapatan dari properti tersebut dikurangi dengan biaya operasi, selanjutnya dikapitalisasikan dengan menggunakan suatu tingkat bunga pengembalian modal dan keuntungan (return on investment). Pendekatan pendapatan juga dikenal dengan nama pendekatan kapitalisasi. Metode ini dipergunakan khusus bagi properti yang menghasilkan keuntungan secara langsung, seperti hotel, perkantoran, apartemen, pusat perbelanjaan, dan sebagainya.

G.3. Cara Penilaian.

Mengingat jumlah obyek pajak yang sangat banyak dan menyebar diseluruh wilayah Indonesia, sedangkan jumlah penilai dan waktu

pelaksanaan penilaian yang terbatas, maka pelaksanaan penilaian dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

G.3.1. Penilaian massal, yaitu penilaian yang dilakukan mencakup satu areal tanah yang cukup luas, yang diindikasikan mempunyai nilai jual yang sama. Dalam cara ini NJOP dihitung berdasarkan Nilai Indikasi Rata-rata yang terdapat di setiap Zone Nilai Tanah (ZNT) , sedangkan NJOP bangunan dihitung berdasarkan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB). Perhitungan NJOP dengan cara ini menggunakan program komputer konstruksi umum (Computer Assisted Valuation/CAV)

G.3.2. Penilaian Individual.

Penilaian individual diterapkan untuk obyek pajak umum yang bernilai tinggi (tertentu) baik obyek pajak khusus, ataupun obyek pajak umum yang telah dinilai dengan CAV namun hasilnya tidak mencerminkan nilai yang sebenarnya, karena keterbatasan aplikasi program. Proses penilaiannya dengan memperhitungkan seluruh karakteristik dari obyek pajak tersebut. Pelaksanaan penilaian dilakukan dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP) dan Lampiran SPOP, sedangkan untuk data-data tambahan menggunakan Lembar Kerja Obyek Khusus (LKOK). Proses penghitungan nilai dilaksanakan secara manual dengan menggunakan formulir

penilaian, sesuai dengan karakter khusus obyek yang dinilai misalnya untuk jalan tol, lapangan golf dan sebagainya. Setiap penilaian harus memperhatikan tanggal penilaian yang menjadi dasar ketetapan PBB per 1 Januari, sebagaimana ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU PBB.

G.4. Pelaksanaan Penilaian

G.4.1. Penilaian Tanah

a. Pembuatan Konsep sket/peta ZNT dan penentuan Nilai Indikasi Rata-rata.

1. Batasan-batasan dalam pembuatan sket/peta ZNT.

ZNT dibuat per kelurahan /desa.

Pengisian NIR tanah ditulis dalam ribuan rupiah.

Garis batas setiap ZNT diberi warna yang berbeda sehingga jelas batas antar ZNT.

2. Bahan-bahan yang diperlukan

- peta kelurahan/desa yang telah ada batas-batas bloknya. Peta dimaksud disalin/copy 2 lembar, satu untuk konsep peta ZNT, satu lembar lagi untuk pembuatan peta ZNT akhir.
- File data tahun terakhir serta DHKP, data ini diperlukan untuk standarisasi nama jalan.
- Buku klasifikasi NJOP (keputusan Kakanwil DJP tahun terakhir, data ini dipakai untuk pembandingan dalam penentuan NIR tanah).

– Alat-alat tulis.

3. Proses pembuatan Sket/peta ZNT

Tahap persiapan, meliputi kegiatan :

- Menyiapkan peta yang diperlukan dalam penentuan NIR dan pembuatan ZNT, meliputi peta Desa/kelurahan, peta Zona Nilai Tanah dan peta blok.
- Menyiapkan data dari laporan PPAT, data NIR dan ZNT lama, SK KaKanwil tentang Klasifikasi dan sebagainya.
- Menyiapkan data yang berhubungan dengan teknik penentuan nilai tanah, seperti data Jenis Penggunaan Tanah dan data potensi pengembangan wilayah berdasarkan Rencana Kota berdasar RUTRK dan RDTRK Pembuatan rencana pelaksanaan (meliputi personil, biaya serta jadwal kegiatan)
- Pembuatan rencana pelaksanaan meliputi personil, jadwal kegiatan serta biaya

b. Pengumpulan data harga jual

- Data harga jual adalah informasi mengenai harga transaksi dan/atau harga penawaran tanah/bangunan
- Sumber data berasal dari PPAT, lurah/kepala desa, agen properti, pameran, dan sebagainya.

- Data Lapangan yaitu data harga jual yang diperoleh dilapangan merupakan data yang dianggap paling dapat dipercaya akurasiya. Oleh karena itu pencarian data lapangan haruis dilakukan baik untuk memperoleh data baru maupun mengecek data baru maupun mengecek data yang diperoleh di kantor
- Semua data harga jual yang diperoleh dicatat dalam Formulir Data Transaksi properti
- Dalam rangka pengumpulan data harga jual juga dilakukan inventarisasi nama-nama jalan.

c. Kompilasi data

- Data yang terkumpul dalam masing-masing kelurahan dikelompokkan menurut jenis penggunaannya karena jenis penggunaan tanah/bangunan merupakan variabel yang signifikan dalam menentukan nilai tanah
- Kompilasi juga dilakukan berdasarkan lokasi data untuk memudahkan analisa data.

d. Rekapitulasi data dan plotting data transaksi pada peta kerja ZNT

1. Semua data yang diperoleh dimasukkan dalam formulir Analisis Penentuan Nilai Pasar wajar
2. Penyesuaian terhadap waktu dan jenis data

- Penyesuaian terhadap waktu dilakukan dengan membandingkan waktu transaksi dengan keadaan per 1 Januari tahun pajak bersangkutan.
- Penyesuaian terhadap faktor waktu dilakukan dengan mengacu pada faktor-faktor yang mempengaruhi fluktuasi nilai properti dalam kurun waktu yang dianalisis, seperti keadaan pasar properti, keadaan ekonomi, tingkat inflasi, tingkat suku bunga, dan faktor lain yang berpengaruh. Perubahan nilai tanah cenderung meningkat, oleh karena itu perlu dibuat penyesuaian dengan menambah prosentase 2% s/d 10% per tahun.
- Penyesuaian terhadap jenis data diperlukan untuk memenuhi ketentuan nilai pasar sebagaimana prinsip-prinsip penilaian yang berlaku. Misalnya nilai tanggungan dari Bank, data penawaran, data dari PPAT yang tidak sepenuhnya mencerminkan Nilai Pasar harus disesuaikan. Besar penyesuaian sangat tergantung pada tingkat akurasi data dan keadaan lapangan. Variasi besarnya prosentase penyesuaian antara penilai yang satu dengan penilai yang lain tidak dapat dihindari dan tetap dibiarkan asalkan tidak menimbulkan penyimpangan yang terlalu jauh dari Nilai Pasar. Untuk mendapatkan nilai tanah data yang digunakan adalah data transaksi jual beli yang memenuhi unsur pasar wajar. Oleh karena itu data harga penawaran perlu disesuaikan dengan mengurangi dengan

prosentase 5% s/d 20% sesuai dengan analisis dilapangan. Untuk data hak tanggungan disesuaikan dengan mengurangi dalam prosentase 10 % s/d 35 %

- Angka prosentase penyesuaian diatas bukan merupakan angka yang mutlak. Prosentase penyesuaian harus didasarkan kepada kenyataan, data dan fakta dilapangan dan dianalisis terlebih dulu sehingga disetiap wilayah dapat berbeda.

e. Menentukan Nilai Pasar tanah per meter persegi

1. Untuk tanah kosong, Nilai Pasar dibagi luas tanah dalam satuan meter persegi
2. Tanah dan bangunan;
 - Menentukan nilai bangunan dengan menggunakan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB) setempat
 - Nilai Pasar dikurangi nilai bangunan diperoleh Nilai pasar tanah kosong untuk kemudian dibagi luas tanah dalam satuan meter persegi

f. Membuat batas imajiner ZNT

Batas imajiner dituangkan dalam konsep peta ZNT yang telah berisi taburan data transaksi. Prinsip pembuatan batas imajiner ZNT adalah:

1. Mengacu pada peta ZNT lama bagi wilayah yang telah ada peta ZNT nya

2. Mempertimbangkan data transaksi yang telah dianalisis dan telah diplot pada peta kerja ZNT
3. Pengelompokan persil tanah dalam satu ZNT dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :
 - Nilai Pasar Tanah yang hampir sama
 - Memperoleh akses fasilitas sosial lain dan fasilitas umum yang sama
 - Aksesibilitas yang tidak jauh berbeda
 - Mempunyai potensi nilai yang sama

g. Analisa Data Penentuan NIR

1. Analisa data dilakukan berdasarkan Zona Nilai Tanah sehingga untuk ZNT yang berbeda harus menggunakan formulir baru. Data yang dianalisis untuk memperoleh Nilai Indikasi Rata-rata dalam satu ZNT harus memenuhi kriteria sebagai berikut :
 - data relatif baru
 - data transaksi atau penawaran yang wajar
 - lokasi relatif berdekatan
 - jenis penggunaan tanah/bangunan relatif sama
 - memperoleh fasilitas sosial dan fasilitas umum yang relatif sama
2. Penyesuaian nilai tanah dan penentuan NIR

Sebelum menentukan NIR pada masing-masing ZNT, nilai tanah yang telah dianalisa disesuaikan dengan ketentuan sbb :

- Untuk ZNT yang memiliki data transaksi lebih dari satu penentuan NIR terlebih dulu dilakukan dengan merata-rata data transaksi tersebut.
- Untuk ZNT yang hanya memiliki satu data transaksi NIR ditentukan dengan mempertimbangkan data transaksi dari ZNT lain yang terdekat setelah dilakukan penyesuaian seperlunya
- Untuk ZNT yang tidak memiliki data transaksi penentuan NIR dapat mengacu pada NIR di ZNT lain yang terdekat dengan melakukan penyesuaian faktor lokasi, jenis penggunaan tanah dan keluasan persil .

h. Pembuatan Peta ZNT akhir

- Tahap ini dilakukan setelah selesai pengukuran bidang milik dalam satu kelurahan
- Garis batas ZNT dibuat mengikuti garis bidang milik dan tidak boleh memotong bidang milik
- Mencantumkan NIR hasil analisis dan kode ZNT pada peta kerja
- Peta ZNT akhir diberi warna yang berbeda pada setiap garis batas ZNT.

G.5. Penilaian Bangunan/Penyusunan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB)

G.5.1. Metode.

Untuk menyusun/membuat DBKB digunakan metode survei kuantitas terhadap model bangunan yang dianggap dapat mewakili kelompok bangunan tersebut dan dinilai dengan dasar perhitungan pendekatan biaya.

Berdasar analisis ini akan diperoleh biaya pembuatan baru/biaya penggantian baru dari bangunan yang bersangkutan. Sehubungan dengan kebutuhan program komputer (CAV), maka biaya komponen bangunan perlu dikelompokkan kedalam biaya komponen utama, komponen material, dan komponen fasilitas bangunan.

Metode survei kuantitas dipilih menjadi dasar metode yang dipergunakan karena metode inilah yang paling mendasar bila dibandingkan dengan metode-metode perhitungan yang lain seperti metode unit terpasang, metode meter persegi dan metode indeks.

Perhitungan harga satuan pekerjaan memakai analisis biaya karena cara ini merupakan satu-satunya cara untuk mendapatkan keseragaman menghitung biaya pembuatan baru bangunan, dan cara ini akan memberikan hasil yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan cara perhitungan biaya pemborongan pekerjaan dilapangan.

G.5.2. Tahapan Pembuatan DBKB (standar)

Tahap 1.

Menentukan dan membuat tipikal kelompok bangunan sebagai model yang dianggap dapat mewakili bangunan yang akan dinilai. Kriteria untuk menentukan kelompok bangunan dapat ditinjau dari segi arsitektur, tata letak dan mutu bangunan, konstruksi serta luas bangunan. Oleh karena itu dalam tahap 1 ini pekerjaan utama yang dilakukan adalah menentukan model bangunan

Tahap 2.

Menghitung volume setiap/item pekerjaan untuk setiap model bangunan. Perhitungan volume ini dilakukan dengan mengukur/menghitung panjang, dan isi dari setiap jenis pekerjaan sesuai dengan satuan yang dipakai atas dasar data yang terkumpul, baik dari gambar denah, atau peninjauan langsung ke lapangan.

Tahap 3 .

Mengumpulkan data upah pekerja dan harga bahan bangunan setempat. Harga bahan bangunan dan upah tersebut kemudian dianalisis untuk mendapatkan harga pasar yang wajar, dalam arti harga/upah tersebut tidak terlalu murah atau tidak terlalu mahal serta berlaku standar di kawasan setempat.

Tahap 4.

Harga bahan bangunan dan upah pekerja yang sudah dianalisis dimasukkan kedalam formula analisis biaya yang telah tersedia dalam program komputer (CAV) untuk mendapatkan harga satuan pekerjaan Tahap 5.

Memasukkan volume setiap jenis pekerjaan (hasil pekerjaan tahap 2) dan harga satuan setiap jenis pekerjaan (hasil pekerjaan tahap 4) ke dalam suatu format rencana anggaran biaya bangunan agar diperoleh biaya dasar setiap jenis pekerjaan atau biaya dasar total yang dikeluarkan untuk pembuatan sebuah model bangunan.

Tahap 6.

Melakukan pengelompokan biaya dasar jenis pekerjaan pada tahap 5, yaitu pengelompokan kedalam komponen utama, komponen material dan komponen fasilitas. Pengelompokan ini ditujukan agar dapat dibedakan antara biaya yang dikeluarkan untuk pekerjaan struktur utama (komponen utama), pekerjaan finising arsitektural (komponen material) serta pekerjaan tambahan lainnya yang berkaitan dengan pekerjaan mekanikal, perkerasan halaman, elemen estetika dan sebagainya (komponen fasilitas)

Tahap 7 .

Melakukan penjumlahan dari biaya setiap jenis pekerjaan dari masing-masing komponen pada tahap 6 agar diperoleh biaya dasar per komponen bangunan untuk keseluruhan model bangunan.

Tahap 8.

Membagi biaya dasar setiap komponen bangunan dengan luas bangunan keseluruhan untuk mendapatkan biaya dasar setiap komponen bangunan per meter persegi lantai bangunan.

Tahap 9.

Setelah diperoleh biaya dasar per komponenen bangunan maka dengan cara menjumlahkan setiap komponen yang ada akan diperoleh biaya dasar keseluruhan bangunan. Selanjutnya untuk memperoleh Biaya Pembuatan Baru Bangunan maka perlu dilakukan penyesuaian dengan cara mensubtitusikan faktor-faktor biaya (faktor penyeselar) yang mempengaruhi biaya dasar bangunan ke dalam perhitungan biaya dasar bangunan yang telah diperoleh.

Faktor penyeselar tersebut antara lain adalah:

- jasa pemborong,
- Pajak Pertambahan Nilai
- Jasa/fee konsultan perancang dan pengawas
- Perijinan
- Biaya-biaya tak terduga proyek
- Suku bunga kredit selama pembangunan

Tahap 10.

Dengan mensubstitusi faktor-faktor penyesuaian, hasil dari tahap 9, terhadap biaya dasar setiap komponen bangunan per meter persegi lantai bangunan maka akan diperoleh biaya pembuatan baru setiap komponen bangunan per meter persegi lantai bangunan

Tahap 11.

Penilaian terhadap suatu bangunan dilakukan atas dasar biaya pembuatan baru per meter persegi lantai bangunan setelah memperhitungkan adanya faktor penyusutan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

A. TINJAUAN UMUM PELAKSANAAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN

Dilihat dari sejarahnya pelaksanaan pengenaan pajak terhadap tanah atau sesuatu yang berhubungan dengan tanah sudah ada sejak jaman kolonial, bahkan jauh sebelum itu sejak Nusantara masih terdiri dari beberapa kerajaan pajak atas tanah sudah diterapkan, dengan nama dan jenis yang berbeda satu sama lain menurut adat dan kebiasaan setempat.³⁰

Sir Thomas Stanford Raffles seorang Gubernur Jenderal Kerajaan Inggris yang berkuasa di Indonesia antara tahun 1811 sampai 1816, memperkenalkan pajak atas tanah yang dikenal dengan *Land Rent*. Raffles berpendapat bahwa tanah adalah milik Raja, sedangkan rakyat hanya sebagai penyewa, rakyat yang menggunakan tanah harus menyewa kepada Raja/negara, oleh karena itu pajak atas tanah ini dinamakan *Land Rent* atau Sewa Tanah. Setelah penjajahan Inggris berakhir, Indonesia dijajah kembali oleh Belanda, pajak atas tanah diganti namanya menjadi *landrente*, dengan sistem atau cara pengenaan yang sama dengan *Land Rent*.³¹

Untuk penertiban dalam pemungutannya maka pemerintah Belanda mengadakan pemetaan desa per desa untuk keperluan klasifikasi (klasiran)

³⁰ Rochmat Sumitro 1990, Pajak Bumi dan Bangunan loccit hal 3

tanah dan pengukuran tanah milik perorangan (rincikan). Peraturan tentang *landrente* dikeluarkan tahun 1907 yang kemudian dirubah dan ditambah dengan Ordonansi Landrente tahun 1939.³²

Pada jaman penjajahan Jepang *landrente* diganti namanya menjadi Pajak Tanah dan setelah Indonesia Merdeka diubah menjadi Pajak Bumi, kemudian istilah Pajak Bumi ini diubah lagi menjadi Pajak Hasil Bumi.³³ Perubahan nama dari Pajak Bumi menjadi Pajak Hasil Bumi membawa konsekuensi perubahan atas dasar pengenaannya yaitu semula dasar pengenaannya adalah nilai tanah kemudian didasarkan pada hasil dari tanah, sehingga timbul dobel pengenaan karena hasil yang keluar dari tanah merupakan obyek dari Pajak Penghasilan, yang pada saat itu namanya Pajak Peralihan. Oleh karena itu pada tahun 1952 atas mosi dari Tauchid cs Pajak Hasil Bumi dihapus, sedangkan instansinya tetap menjalankan tugas dan berganti nama menjadi Jawatan Pendaftaran Tanah Milik Indonesia yang tugasnya melaksanakan pendaftaran tanah milik adat.

Pada tahun 1959 Pajak Hasil Bumi dihidupkan lagi dengan mendasarkan pada Undang-undang Nomor 11 Prp 1959, yang dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1960 telah ditetapkan menjadi Undang-undang.

³¹ R sya'ban, 1990 Pajak Bumi dari masa ke masa hal 306

³² S Munawir 1985 Pokok-pokok Perpajakan, Liberty Yogyakarta hal 297

³³ Ibid

Bersamaan dengan diberlakukannya Pajak Hasil Bumi ini, di Indonesia telah berlaku pula pajak-pajak yang obyek pengenaannya berupa tanah dan atau bangunan antara lain:³⁴

1. Pajak Kekayaan, dipungut berdasar Ordonansi Pajak Kekayaan tahun 1932, obyeknya berupa harta tak gerak (tanah dan bangunan) dan harta gerak seperti surat-surat efek, perhiasan, kendaraan bermotor, lukisan dan barang mewah lainnya, dasar perhitungan pajaknya adalah kekayaan bersih dari orang pribadi, yaitu semua nilai kekayaan bersih seseorang yang bernilai lebih dari Rp 80.000.000,- (delapan puluh juta rupiah), dengan tarif tunggal 0,5% .
2. Pajak Rumah Tangga dipungut berdasar Ordonansi Pajak Rumah Tangga tahun 1908, obyeknya berupa harta tak gerak, yaitu rumah kediaman beserta bangunan turutannya (paviliun, garasi, kolam renang dst) bungalow, serta barang tak gerak seperti, meja, kursi, almari, mesin jahit dll, jumlah dan macam sepeda motor, jumlah dan macam mobil. Besarnya tarif bervariasi, untuk rumah kediaman sebesar 5% dari nilai sewa setahun, untuk bungalow 20% dari nilai sewa setahun, untuk perabot rumah tangga 2% dari nilainya untuk kendaraan bermotor berlaku tarif tetap sesuai isi silinder yang setiap kali disesuaikan dengan naik turunnya harga barang.

³⁴ Tim Penyusun Direktorat Jenderal Pajak, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, Bina Rena Pariwara Jakarta hal 21,22

3. Verponding dipungut dengan ordonansi Verponding 1928. Obyeknya berupa tanah dan bangunan yang dimiliki dengan hak barat (*recht van eigendom*, *recht van erfacht* dan *recht van opstal*) dasar perhitungan pajaknya adalah *verpondingswaarde*, yaitu 10 X harga sewa setahun atau 7 s/d 10 x hasil setahun.
4. Verponding Indonesia dipungut berdasar Ordonansi Verponding Indonesia 1923 obyeknya adalah tanah dan bangunan dengan hak barat yang dimiliki oleh orang Indonesia. Tarif maupun dasar pengenaannya sama dengan Verponding.
5. Pajak Jalan yang dipungut berdasar Ordonansi Pajak Jalan 1942, Stb Tahun 1941 No. 9 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan *Algemeene Verordening Oorlogsmisdrijven* (Stb Tahun 1946 No. 47).

Dengan demikian maka pada saat yang bersamaan di Indonesia pernah berlaku 6 (enam) jenis pajak yang obyeknya sama yaitu tanah dan atau bangunan.

Pajak Hasil Bumi kemudian namanya diubah menjadi Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Iuran Negara No. PMPPU 1-1-3 Tanggal 29 Nopember 1965. Menurut UU Nomor 11 tahun 1959. Obyek PHB/IPEDA adalah semua tanah atas mana berlaku hak kebendaan (hak adat) yang tidak dikenakan pajak verponding dan verponding Indonesia. Dalam perkembangannya dengan berlakunya

Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) yang antara lain mencabut ketentuan yang berhubungan dengan hak kebendaan atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat (Buku II KUH Perdata) maka Ordonansi Verponding 1928 dan Ordonansi Verponding Indonesia 1923 dibekukan, dan selanjutnya obyeknya menjadi obyek PHB/IPEDA, oleh karena itu maka sejak tahun 1960 obyek Pajak Hasil Bumi/IPEDA diperluas meliputi juga tanah yang sebelumnya merupakan obyek Verponding dan Verponding Indonesia. Sedangkan tarif yang berlaku bervariasi, yaitu:

- Tanah/bangunan di perkotaan yang dipergunakan untuk perumahan berlaku tarif sebesar 0,09% dari Nilai jual, sedangkan yang dipergunakan untuk usaha berlaku tarif sebesar 0,18% dari Nilai jualnya.
- Tanah di pedesaan (sawah/ladang) berlaku tarif 5% x hasil bersih satu tahun.
- Tanah perkebunan, tanah yang menghasilkan berlaku tarif 5% dari hasil bersih, untuk emplasemen berlaku tarif perkotaan setempat.
- Tanah perhutanan, tanah yang menghasilkan sebesar 20% dari luran Hasil Hutan, sedangkan untuk emplasemen berlaku tarif perkotaan setempat.

- Pertambangan, untuk pertambangan minyak dan gas bumi pengenaannya berlaku tarif khusus sesuai Undang-undang No. 8 tahun 1971 tentang Pertamina, sedangkan untuk tambang non migas tanah yang menghasilkan 5% x hasil bersih satu tahun dan untuk emplasemen berlaku tarif perkotaan setempat.

Dari berbagai jenis pajak tanah dan bangunan tersebut apabila diamati maka terlihat bahwa obyek pengenaannya dapat dikatakan sama yaitu tanah dan bangunan (riil properti) dasar pengenaannya adalah Nilai dari properti yang bersangkutan, baik itu Nilai Hasil Bumi setahun, Nilai sewa setahun, atau Nilai jualnya, tetapi yang jelas bahwa sejak awal konsepsi tentang nilai pada pajak properti sudah ada. Konsepsi tentang nilai (jual obyek pajak) sebagai dasar pengenaan pajak dianut pula oleh Pajak Bumi dan Bangunan maupun Bea Perolehan atas Bumi dan Bangunan sebagai pajak properti yang pada saat ini berlaku di Indonesia. Konsepsi ini juga dianut hampir oleh semua Negara di dunia yang melaksanakan *property tax*.

Dari uraian diatas terlihat bahwa sebelum berlakunya UUPBB terdapat beberapa jenis pajak properti di Indonesia yang obyeknya sama yaitu tanah dan bangunan. Pajak-pajak tersebut khususnya pajak kebendaan dan kekayaan atas kepemilikan harta benda sebagian besar masih dilaksanakan berdasarkan perundang-undangan pajak yang disusun pada jaman kolonial, oleh karenanya sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan

pembangunan. Disamping itu pemungutan pajak tersebut, karena dilaksanakan oleh berbagai instansi baik itu Pemerintah Pusat seperti PHB/IPEDA dan Pajak Kekayaan maupun yang dipungut oleh Pemerintah Daerah seperti Pajak Rumah Tangga, telah menimbulkan pemungutan yang berkali-kali atas obyek yang sama sehingga selain tidak mencerminkan adanya kepastian hukum juga mengakibatkan beban pajak berganda serta pemungutannya menjadi tidak efektif.³⁵ Berdasarkan pertimbangan yang diuraikan tersebut diatas, wajarlah apabila peraturan perundang-undangan tentang pajak properti di Indonesia perlu diperbaharui, sehingga dapat lebih mendorong kegotong-royongan Nasional dalam membiayai pembangunan, serta mencerminkan pelaksanaan pajak yang bersendikan asas keadilan.

Lahirnya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (UUPBB) merupakan bagian dari program pembaharuan sistem perpajakan di Indonesia yang telah melahirkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang

Mewah, serta Undang-Undang Nomor 12 tahun 1985 tentang Bea Meterai. Salah satu aspek yang ingin diwujudkan dalam pembaharuan sistim

35 Ibid hal 2

perpajakan Nasional adalah aspek kesederhanaan, yaitu sederhana dalam jumlah pajaknya, sederhana dalam tata cara dan sistemnya, sehingga memudahkan wajib pajak dalam melaksanakan kewajibannya.

UU PBB selain menyederhanakan jumlah pajak properti yang berlaku sebelumnya yaitu dari 7 (tujuh) jenis pajak kebendaan, kekayaan, dan pajak atas tanah dan bangunan, disederhanakan menjadi satu jenis pungutan yaitu Pajak Bumi dan Bangunan juga menyederhanakan dalam tata cara pemungutannya. Penyederhanaan tersebut bukan berarti PBB merupakan penggabungan dari pajak properti yang berlaku sebelumnya, tetapi justru untuk menciptakan suatu kepastian hukum, serta menghindarkan terjadinya beban pajak yang berganda atas obyek yang sama.

Selain itu kesederhanaan juga tercermin dari struktur UUPBB yang terdiri dari 14 (empat belas) Bab, dan 31 Pasal dengan sistematika sebagai berikut :

- Bab I Ketentuan Umum yang memuat pengertian tentang istilah yang termuat dalam UUPBB.
- Bab II Obyek Pajak.
- Bab III Subyek Pajak.
- Bab IV Tarif Pajak.
- Bab V Dasar Pengenaan dan cara menghitung Pajak.

Bab VI Tahun Pajak, saat, dan tempat yang menentukan pajak terutang.

Bab VII Pendaftaran, Surat Pemberitahuan Obyek Pajak, Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, dan Surat Ketetapan Pajak.

Bab VIII Tata Cara Pembayaran dan Penagihan.

Bab IX Keberatan dan Banding.

Bab X Pembagian Hasil Penerimaan Pajak.

Bab XI Ketentuan Lain-lain.

Bab XII Ketentuan Pidana

Bab XIII Ketentuan Peralihan

Bab XIV Ketentuan Penutup

Sebagai Undang-undang yang lahir dari proses pembaharuan pajak maka secara umum Pajak Bumi dan Bangunan tunduk pada ketentuan Undang-undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang merupakan ketentuan formal (*lex generalis*) dan Undang-undang Nomor 12 tahun 1985 sebagai ketentuan materialnya (*lex spesialis*). Dalam pasal 23 UUPBB secara tegas dikemukakan bahwa UUKUP berlaku, kecuali diatur secara khusus dalam UUPBB, dari hal

tersebut maka ada kaitan yang erat antara UUPBB dan UUKUP bahkan UUKUP melengkapi UUPBB.³⁶

Dalam perkembangan selanjutnya Undang-undang Nomor 12 tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, sehingga penyebutan sebagai dasar hukum pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994.

Dari sistematika UUPBB diatas hal-hal penting yang perlu dibahas dalam hubungan dengan penelitian ini antara lain :

A.1. Obyek PBB.

Pajak Bumi dan Bangunan dikenakan atas bumi dan bangunan dengan demikian maka yang menjadi obyek Pajak Bumi dan Bangunan adalah bumi dan/atau bangunan. Menurut pasal 1 ayat (1) dan penjelasannya bumi didefinisikan sebagai permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Permukaan bumi, meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia, sedangkan Bangunan dalam Pasal 1 ayat (2) didefinisikan sebagai konstruksi tehnik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan. Termasuk dalam pengertian bangunan adalah :

³⁶ Ibid hal.5

- jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik dan emplasemennya dan lain-lain yang merupakan satu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut.
- jalan tol;
- kolam renang;
- pagar mewah;
- tempat penampungan/kilang minyak, air, gas, pipa minyak;
- fasilitas lain yang memberi manfaat.

Bentuk nyata dari konstruksi tehnik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan adalah bangunan yang berada dibawah atau diatas permukaan tanah dan/atau perairan yang digunakan antara lain untuk tempat tinggal, tempat usaha dan tempat yang diusahakan.

Agar pengenaan PBB atas obyek pajak memenuhi unsur keadilan, maka atas obyek pajak diadakan klasifikasi. Dalam kaitan ini yang dimaksud dengan klasifikasi adalah pengelompokan bumi dan bangunan menurut nilai jualnya dan digunakan sebagai pedoman serta untuk memudahkan penghitungan pajak yang terhutang.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan klasifikasi bumi/tanah adalah letak tanah, peruntukannya, pemanfaatannya serta kondisi lingkungannya, sedangkan untuk menentukan klasifikasi bangunan

diperhatikan faktor-faktor bahan yang digunakan, rekayasa, letak serta kondisi lingkungannya.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1003/KMK04/1985 tentang penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan ditentukan bahwa tanah terdiri dari 50 kelas sedangkan bangunan terdiri dari kelas A, B, C, D, E dan masing-masing kelas bangunan itu diperinci lagi dalam 4 (empat) perincian, sehingga seluruhnya terdiri dari 20 kelas.

Sesuai ketentuan Pasal 6 ayat (2) bahwa penetapan nilai jual obyek pajak adalah setiap tiga tahun sekali, maka Keputusan Menteri Keuangan yang mengatur penetapan NJOP tersebut secara periodik (3 tahun sekali) disesuaikan dan penyesuaian terakhir pada tahun 1998 melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 523/KMK.04/1998 tanggal 18 Desember 1998 tentang Penentuan Klasifikasi dan besarnya NJOP sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan, yang juga mengatur tentang:

- a. Standar investasi yaitu jumlah yang diinvestasikan untuk suatu pembangunan dan atau penanaman dan atau penggalan jenis sumber daya alam atau budi daya tertentu yang dihitung berdasarkan komponen tenaga kerja, bahan dan alat mulai awal pelaksanaan pekerjaan sampai tahap produksi atau menghasilkan.

- b. Obyek pajak yang bersifat khusus adalah obyek pajak yang letak, bentuk, peruntukan dan atau penggunaannya mempunyai sifat dan karakteristik khusus.
- c. Dalam hal obyek pajak yang nilai jual per meter persegi (m²) nya lebih besar dari ketentuan NJOP, maka NJOP yang dipergunakan sebagai dasar pengenaan adalah NJOP yang terjadi di lapangan.
- d. Obyek pajak di sektor Pedesaan dan Perkotaan yang tidak bersifat khusus, NJOP ditentukan berdasarkan nilai indikasi rata-rata yang diperoleh dari hasil penilaian secara massal.
- e. Besarnya NJOP sektor Perkebunan, Perhutanan, Pertambangan serta usaha bidang perikanan, peternakan dan peraiaran untuk areal produksi dan areal belum produksi ditentukan berdasarkan nilai jual tanah ditambah dengan nilai investasi atau nilai jual pengganti atau dihitung secara keseluruhan berdasarkan nilai jual pengganti.
- f. Untuk obyek tertentu yang bersifat khusus, NJOP dapat ditentukan berdasarkan nilai pasar sebagai hasil penilaian yang dilakukan oleh pejabat fungsional penilai secara individual.

A.2. Subyek Pajak.

Dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPBB dapat disimpulkan bahwa subyek pajak dari Pajak Bumi dan Bangunan adalah orang atau badan yang :

- secara nyata mempunyai hak atas bumi dan/atau
- memperoleh manfaat atas bumi dan/atau
- memiliki, menguasai, dan /atau
- memperoleh manfaat atas bangunan.

Dalam batang tubuh UUPBB dan dalam penjelasannya, secara khusus tidak ada rumusan tentang orang dan badan, oleh sebab itu sesuai ketentuan Pasal 23 UUPBB berlaku ketentuan UU KUP serta peraturan perundangan lainnya. Dalam UU KUP terdapat ketentuan yang berkenaan dengan badan yaitu Pasal 1 huruf b yang mengemukakan bahwa badan adalah perseroan terbatas, perseroan komanditer, badan usaha milik Negara atau Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, persekutuan atau perkumpulan lainnya, firma, kongsi, perkumpulan koperasi, yayasan atau lembaga, dan bentuk usaha tetap. Sedangkan perumusan tentang orang tidak diuraikan, kendati demikian, orang sebagai subyek pajak dari Pajak Bumi dan Bangunan selalu dapat ditampilkan sebagai subyek pajak, sebab kalau orang itu tidak mempunyai hak atas bumi, untuk menjadi subyek pajak cukup apabila ia memperoleh manfaatnya saja, demikian pula halnya berkenaan dengan bangunan, apabila orang itu tidak memiliki, menguasai bangunan, maka ia untuk menjadi subyek pajak cukup apabila memperoleh manfaat atas bangunan itu. Dalam hal Subyek Pajak dalam waktu yang lama berada diluar wilayah letak obyek pajak sedangkan perawatannya dikuasakan kepada

orang atau badan lain, maka orang atau badan yang diberi kuasa tersebut dapat ditunjuk sebagai wajib pajak oleh Direktur Jenderal Pajak. Namun penunjukan tersebut bukan merupakan bukti kepemilikan atas properti yang menjadi obyek pajak. Subyek Pajak yang ditetapkan seperti contoh diatas dapat memberikan keterangan tertulis atau mengajukan keberatan kepada Direktur Jenderal Pajak bahwa ia bukan Wajib Pajak atas obyek pajak dimaksud, dan apabila keberatan tersebut diterima maka penunjukan sebagai subyek pajak tersebut dapat dibatalkan. Dapat pula terjadi suatu obyek pajak belum jelas siapa wajib pajaknya misalnya masih dalam sengketa pemilikannya di pengadilan, maka dalam hal demikian orang yang memanfaatkan atau menggunakan bumi dan atau bangunan tersebut dapat ditetapkan sebagai wajib pajak.

A.3. Dasar Pengenaan, cara menghitung Pajak, Tahun dan Tempat Pajak Terutang.

Untuk dapat menghitung besarnya Pajak Bumi dan Bangunan yang terutang, maka yang harus diketahui terlebih dulu adalah:

- Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP)
- Nilai Jual Kena Pajak (NJKP)
- Besarnya Tarif
- Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP)

A. 3.1. Dasar Pengenaan Pajak.

Yang menjadi dasar Pengenaan Pajak adalah Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Yang dimaksud dengan NJOP sesuai ketentuan Pasal 6 ayat (1), serta Pasal 1 angka 3 dan penjelasannya adalah :

- a. harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar.
- b. bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis, atau
- c. nilai perolehan baru, atau
- d. Nilai Jual Obyek Pengganti.

Yang dimaksud dengan perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu obyek pajak dengan cara membandingkannya dengan obyek pajak lain yang sejenis yang letaknya berdekatan dan fungsinya sama dan telah diketahui harga jualnya.

Sedangkan nilai perolehan baru adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu obyek pajak dengan cara menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh obyek tersebut pada saat penilaian dilakukan, yang dikurangi dengan penyusutan berdasarkan kondisi fisik obyek tersebut. Cara ini biasa dipergunakan untuk menentukan NJOP bangunan.

Di lain pihak yang dimaksud dengan NJOP pengganti adalah suatu pendekatan/metode penentuan NJOP suatu obyek pajak yang berdasarkan pada hasil produksi obyek pajak tersebut. Metode ini biasa dipergunakan untuk menilai obyek pajak bidang usaha Perkebunan, Pehutanan atau Pertambangan.

Telah diuraikan diatas bahwa untuk memudahkan penghitungan Pajak Bumi dan Bangunan serta memenuhi asas keadilan Menteri Keuangan setiap 3 (tiga) tahun sekali menetapkan Klasifikasi Obyek Pajak serta besarnya Nilai Jual Obyek Pajak per meter persegi. Penetapan Klasifikasi dan besarnya NJOP ini oleh Menteri Keuangan untuk pertama kali dilaksanakan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1003/KMK.04/1985 tanggal 28 Desember 1985 tentang Penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan dan dalam perkembangan selanjutnya untuk dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan mulai tahun pajak 1999 didasarkan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 523/KMK.04/1998 tanggal 18 Desember 1998.

A.3.2. Nilai Jual Kena Pajak (NJKP)

Unsur kedua untuk dapat menghitung besarnya Pajak Bumi dan Bangunan yang terhutang adalah Nilai Jual Kena Pajak (NJKP). Yang dimaksud dengan NJKP adalah nilai jual yang dipergunakan sebagai dasar penghitungan pajak yaitu suatu persentase tertentu dari nilai jual obyek pajak (NJOP).

Nilai Jual Kena Pajak merupakan dasar penghitungan pajak, besarnya ditetapkan serendah–rendahnya 20% dan setinggi–tingginya 100% dari Nilai Jual Obyek Pajak (Pasal 6 ayat (3)). Hal ini berarti bahwa Nilai Jual Kena Pajak tidak mungkin berada dibawah 20% atau diatas 100% dari NJOP tetapi akan bergerak antara 20% sampai dengan 100%. Penentuan NJKP sebagai dasar Penghitungan besarnya pajak terhutang dilakukan melalui Peraturan Pemerintah, untuk yang pertama kali ditentukan berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1985, ketentuan NJKP sebesar 20% untuk semua objek pajak, dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1986. Dengan demikian maka Pemerintah menetapkan NJKP yang terendah yaitu 20%. Penetapan ini dilakukan dengan memperhatikan keadaan perekonomian pada umumnya terutama untuk tidak terlalu membebani wajib pajak.

Berbeda dengan Nilai Jual Obyek Pajak yang ditetapkan setiap tiga tahun atau setiap tahun oleh Menteri Keuangan sesuai dengan perkembangan daerahnya, maka Nilai Jual Kena Pajak ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan tidak ditentukan jangka waktu masa berlakunya, tergantung kepada kondisi perekonomian Nasional.

Dalam perkembangan besarnya persentase Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) telah mengalami beberapa kali perubahan, kalau pada awal pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1985 NJKP ditetapkan sebesar 20% (dua puluh persen),

pada perubahan terakhir berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2000 besarnya persentase NJKP diadakan perubahan yaitu untuk :

- obyek pajak perkebunan sebesar 40% dari nilai jual obyek pajak.
- obyek pajak kehutanan sebesar 40% dari nilai jual obyek pajak.
- obyek pajak pertambangan sebesar 20% dari nilai jual obyek pajak.
- obyek pajak lainnya
 - a. sebesar 40% dari Nilai Jual Obyek Pajak, apabila Nilai Jual Obyek Pajaknya Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) atau lebih.
 - b. sebesar 20% dari Nilai Jual Obyek Pajak, apabila Nilai Jual Obyek Pajaknya kurang dari Rp 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

A. 3.3. Besarnya Tarif.

Tarif pajak yang dikenakan atas obyek pajak adalah tarif tunggal yaitu sebesar 0,5% (lima per sepuluh persen). Dengan tarif tunggal ini ingin diwujudkan asas kesederhanaan, kemudahan pelaksanaan dan pengawasan, baik bagi wajib pajak maupun bagi fiskus, sebab dari ketujuh jenis pajak properti yang berlaku sebelumnya terdapat 12 macam tarif yang berbeda-beda.

Tarif yang sebesar 0,5% itu bila dibandingkan dengan tarif Property Tax atau pajak yang serupa dengan Pajak Bumi dan Bangunan pada kelompok Negara-negara berkembang, apalagi bila dikaitkan dengan persentase Nilai Jual Kena Pajak (*assessment value*) yang berlaku maka

besarnya tarif Pajak Bumi dan Bangunan tergolong rendah, inilah salah satu sebab kenapa sumbangan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap APBN masih relatif kecil bila dibanding dengan Pajak Pemerintah Pusat yang lain. Sebagai perbandingan dapat dilihat besarnya tarif pajak properti (tanah dan bangunan) dari Negara–negara dibawah ini :³⁷

- Jepang 1,25% sampai 1,9% dari nilai jual
- Taiwan 1,04% dari nilai jual
- Filipina 0,3% sampai 1,4% dari nilai jual
- Korea Selatan 0,9% dari nilai jual
- Malaysia 0,48% dari nilai jual
- Muangthai 0,75% dari nilai jual
- Bogota 0,5% dari nilai jual
- Lusaka 1,1% dari nilai jual
- Nairobi 3,8% dari nilai jual

Melihat angka–angka persentase tersebut diatas, tampaknya Filipina dan Malaysia lebih rendah dari Indonesia, tetapi sebenarnya tidak demikian, sebab pada akhirnya tarif yang 0,5% untuk Indonesia beban efektifnya kepada wajib pajak adalah $0,5\% \times 20\%$ (presentase Nilai jual Kena Pajak) = 0,1%.

³⁷ Direktorat Jenderal Pajak, 1986 Pajak Bumi dan Bangunan hal 29

A. 3.4. Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP).

Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak adalah merupakan jumlah tertentu dari Nilai Jual Obyek Pajak yang tidak dikenakan pajak, atau merupakan batas nilai jual yang dibebaskan pajak, sehingga untuk obyek pajak yang nilainya sama atau dibawah NJOPTKP tersebut maka menurut ketentuan tidak dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan.

Ketentuan tentang Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak ini ditetapkan dalam Pasal 3 ayat (3) UUPBB yang menyatakan bahwa besarnya bangunan tidak kena pajak ditetapkan sebesar Rp. 2.000.000,- pada perkembangan selanjutnya berdasar Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan ketentuan pasal ini diubah menjadi, "besarnya Nilai Jual Obyek Tidak Kena Pajak ditetapkan sebesar Rp 8.000.000,- untuk setiap wajib pajak. Penyesuaian besarnya NJOPTKP sebagaimana dimaksud diatas ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Perkembangan terakhir besarnya NJOPTKP ini disesuaikan berdasar Keputusan Menteri Keuangan Nomor 201/KMK.04/2000 tentang Penyesuaian Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak sebagai Dasar Penghitungan PBB. Dalam Keputusan Menteri Keuangan tersebut ditetapkan besarnya NJOPTKP setinggi-tingginya Rp 12.000.000,- (dua belas juta rupiah) untuk setiap wajib pajak. Terdapat perbedaan yang sangat mendasar antara ketentuan lama dan yang baru, yaitu bahwa pada ketentuan lama yang diberikan pembebasan pajak

adalah obyek pajak bangunan dan itu berlaku pada setiap obyek pajak, sedangkan pada ketentuan yang baru yang diberikan pembebasan pajak adalah nilai jual obyek pajak baik tanah maupun bangunan yang dihitung menurut subyek pajaknya, dan apabila subyek pajak tersebut memiliki, memanfaatkan atau menguasai beberapa obyek pajak maka yang diberikan pengurangan NJOPTKP hanya satu obyek yang nilai jualnya paling tinggi sedangkan obyek yang lain tidak diberikan pengurangan. Dalam penentuan NJOPTKP ini Menteri Keuangan mendasarkan pada usul Bupati/Walikota.

A. 4. Cara menghitung pajak.

Apabila sudah diketahui besarnya Nilai Jual Obyek Pajak, Nilai Jual Kena Pajak, besarnya Tarif, serta Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak, maka besarnya pajak yang terhutang sudah dapat dihitung yaitu dengan cara mengalikan tarif pajak dengan Nilai Jual Kena Pajak (Nilai Jual Obyek Pajak–Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak). Atau apabila diterjemahkan dengan rumus sebagai berikut :

1. Untuk Obyek PBB yang nilainya sampai dengan 1 milyar rupiah.

$$PBB = 0,5\% \times 20\% \times (NJOP - NJOPTKP)$$

2. Untuk Obyek PBB yang nilainya diatas 1milyar rupiah

$$PBB = 0,5 \% \times 40\% \times (NJOP - NJKOPTKP)$$

Contoh Perhitungan : 1. (untuk obyek pajak dengan NJOP sama dibawah 1 milyar rupiah)

Tuan Ali mempunyai obyek pajak berupa :

- Tanah seluas 800 m2 dengan nilai jual Rp 300.000/m2
- Bangunan seluas 400 m2 dengan nilai jual Rp. 500.000/m2
- Taman mewah seluas 200m2 dengan nilai jual Rp.50.000/m2
- Pagar mewah sepanjang 120 m dan tinggi 1,5 m dengan nilai jual Rp.175.000/m2

Besarnya PBB terutang adalah sebagai berikut :

1. Nilai jual tanah : 800 X Rp. 300.000,- RP. 240.000.000,-
2. Nilai jual bangunan
 - Rumah 400X Rp 500.000,-= Rp 200.000.000,-
 - Taman mewah 200X Rp. 50.000,-.....= Rp. 10.000.000,-
 - Pagar mewah (120x1,5) X Rp. 175.000,-= Rp. 31.500.000,-
- Jumlah Rp. 241.500.000,-
3. Besarnya NilaiJual Obyek Pajak..... Rp. 481.500.000,-
4. Besarnya NJOPTKPRp. 10.000.000,-
5. Besarnya NJOPKPRp. 471.500.000,-
6. Besarnya NJKP (20% X NJOPKP).....Rp. 94.200.000,-
7. Besarnya PBB terutang : 0.5% X Rp. 94.200.000,-Rp. 471.000,-

(empat ratus tujuh puluh satu ribu rupiah)

Contoh perhitungan : 2 (untuk obyek pajak dengan NJOP sama atau diatas 1 milyar rupiah)

Tuan Amir memiliki obyek pajak berupa

- Tanah seluas 3.000 m2 dengan nilai jual Rp 500.000/m2

- Bangunan seluas 400 m² dengan nilai jual Rp. 1.000.000/m²
- Taman mewah seluas 200m² dengan nilai jual Rp.50.000/m²
- Pagar mewah sepanjang 120 m dan tinggi 1,5 m dengan nilai jual Rp.175.000/m²

Besarnya PBB terutang adalah sebagai berikut :

- 1.Nilai jual tanah : 3.000 X Rp. 500.000,- RP. 1.500.000.000,-
 - 2.Nilai jual bangunan
 - Rumah 400X Rp 1.000.000.- = Rp 400.000.000,-
 - Taman mewah 200X Rp. 50.000,-.....= Rp. 10.000.000,-
 - Pagar mewah (120x1,5) X Rp. 175.000,-= Rp. 31.500.000,-
 - Jumlah Rp. 441.500.000,-
 - 3.Besarnya NilaiJual Obyek Pajak..... Rp. 1.941.500.000,-
 - 4.Besarnya NJOPTKP..... Rp. 10.000.000,-
 - 5.Besarnya NJOPKP..... Rp. 1.931.500.000,-
 - 6.Besarnya NJKP (40%X NJOPKP) Rp. 772.600.000,-
 - 7.Besarnya PBB terutang : 0.5% X 772.600.000,-.....Rp. 3.863.000,-
- (tiga juta delapan ratus enam puluh tiga ribu rupiah)

Dari rumus diatas terlihat bahwa Nilai Jual Obyek Pajak sebagai dasar pengenaan merupakan unsur yang sangat penting. Dalam kaitan ini karena dasar pengenaan PBB adalah nilai jual obyek pajak, maka semakin tinggi nilai jual obyek pajaknya berarti semakin besar beban pajaknya. Pajak Bumi

dan Bangunan sebagai pajak obyektif pada dasarnya tidak memperhatikan keadaan wajib pajaknya, tetapi hanya memperhatikan keadaan obyek pajaknya saja. Sifat pajak obyektif ini yang kemudian menimbulkan kesenjangan–kesenjangan terutama bagi wajib pajak yang mempunyai obyek (tanah/bangunan) disuatu wilayah yang nilainya tinggi sedangkan wajib pajak yang bersangkutan kemampuan membayarnya rendah. Kesenjangan semacam ini diakomodir oleh Undang–undang PBB melalui ketentuan pengurangan yang pada dasarnya merupakan implementasi dari prinsip keadilan/kepatutan (*equity*) dengan merujuk pada Ordonasi Keadilan Staatsblad 1929 No.187, yang diubah dengan Staatsblad 1940 No. 226.

B. HASIL PENELITIAN

B.1. Struktur Organisasi

Pajak Bumi dan Bangunan sebagai pajak pusat, pengelolaannya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Menteri Keuangan, sedangkan kegiatan operasionalnya di tingkat pusat menjadi tanggung jawab Direktur Jenderal Pajak. Di tingkat Wilayah pelaksanaan PBB menjadi tanggung jawab Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak, dan penyelenggaraan operasionalnya menjadi tugas Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.

Berdasar Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 994/KM.1/1993 Tentang Penetapan Uraian Jabatan Struktural dan Pelaksana

Dalam Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, ditetapkan bahwa Ikhtisar Jabatan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan adalah, menyelenggarakan kegiatan operasional Direktorat Jenderal Pajak di bidang Pajak Bumi dan Bangunan dengan cara melakukan koordinasi, evaluasi dan pengendalian kegiatan di bidang tata usaha, pengolahan data dan informasi, pendataan obyek dan subyek pajak, penilaian obyek pajak, penetapan, penerimaan, penagihan, penyelesaian keberatan dan pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan serta pembinaan kelompok tenaga fungsional dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan teknis.

Dari uraian jabatan diatas terlihat bahwa salah satu tugas Kantor Pelayanan PBB adalah melaksanakan kegiatan penilaian obyek pajak dengan hasil akhirnya berupa Nilai Jual Obyek Pajak yang akan dijadikan dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut Kepala Kantor Pelayanan PBB dibantu oleh :

1. Kepala Sub Bagian Umum, bertugas melaksanakan pelayanan administrasi dalam rangka menunjang kelancaran tugas Kantor Pelayanan PBB, meliputi tata usaha, kepegawaian, laporan, keuangan, rumah tangga dan perlengkapan.
2. Kepala Seksi Pengolahan Data dan Informasi, bertugas melaksanakan penatausahaan data masukan dan keluaran, pengolahan data dan penyajian informasi dengan cara pembentukan dan pemeliharaan *master*

file, perekaman. *Up dating*, *back up*, *transfer*, *recovery* dan analisa serta memproduksi data keluaran dalam rangka analisis dan penyajian informasi Pajak Bumi dan Bangunan

3. Kepala Seksi Pendataan dan Penilaian, bertugas melaksanakan urusan pendaftaran obyek dan subyek, pendataan obyek dan subyek PBB, penilaian dan klasifikasi obyek PBB, dengan cara pendaftaran obyek dan subyek PBB, pendataan obyek dan subyek PBB, penilaian dan klasifikasi obyek PBB , serta penyusunan buku monografi PBB untuk memperoleh data yang benar dan NJOP yang wajar sebagai dasar penetapan besarnya pajak terhutang.
4. Kepala Seksi Penetapan, bertugas melaksanakan urusan penetapan PBB semua sektor dan melaksanakan intensifikasi dan ekstensifikasi penetapan PBB, dengan cara meneliti, menyiapkan, menyampaikan, membetulkan, membuat salinan, membatalkan dan mencocokkan hasil keluaran berupa Daftar Hasil Rekaman, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang, Surat Ketetapan Pajak, Surat Tagihan Pajak, Daftar Himpunan Ketetapan dan Pembayaran, Surat Tanda Terima Setoran dan Buku Induk serta melaksanakan pengamatan atas tingkat perbandingan antara besarnya pajak terhutang dengan potensi PBB, dalam rangka meningkatkan besarnya pajak terhutang.
5. Kepala Seksi Penerimaan, bertugas melaksanakan urusan penerimaan dengan cara menata usahakan pembayaran, penyetoran, pelimpahan dan

pembagian hasil penerimaan, biaya pemungutan, restitusi/kompensasi dalam rangka intensifikasi dan tertib administrasi penerimaan PBB

6. Kepala Seksi Penagihan, bertugas melaksanakan urusan penagihan, dengan cara menata usahakan piutang PBB, meneliti, menyiapkan, menyampaikan Surat Tagihan Pajak, Surat Teguran, Surat Paksa, Surat Pemberitahuan Melaksanakan Penyitaan, dan pelelangan dalam rangka intensifikasi dan tertib administrasi penagihan PBB.
7. Kepala Seksi Keberatan dan Pengurangan, bertugas melaksanakan urusan penyelesaian keberatan dan uraian banding, serta pengurangan dengan cara melaksanakan penatausahaan penyelesaian keberatan dan penyusunan konsep uraian banding serta memberikan pengurangan dan melaksanakan verifikasi data sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam rangka memberikan pelayanan kepada para wajib pajak.
8. Kelompok Tenaga fungsional (Penilai), bertugas melaksanakan kegiatan pendataan obyek dan subyek PBB dan penilaian obyek PBB.

Melihat uraian tugas Kantor Pelayanan PBB tersebut diatas, sudah jelas bahwa penilaian tanah dan bangunan dalam rangka penentuan Nilai Jual Obyek Pajak merupakan tugas yang dipercayakan oleh negara kepada Kantor Pelayanan PBB, yang pelaksanaannya dilakukan oleh para Pejabat Fungsional Penilai PBB.

Bagan struktur organisasi Direktorat Jenderal Pajak dan Kantor Pelayanan PBB sebagaimana terlampir.

B.2. Administrasi dan Kinerja PBB

Pada bab sebelumnya telah diuraikan bahwa obyek PBB adalah bumi dan bangunan. Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang berada dibawahnya, sedangkan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan. Subyek PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan atau memperoleh manfaat atas bumi, dan atau memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan. Pada prinsipnya, sistem perpajakan nasional menganut sistem *self assessment*, dimana wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, dan membayar pajak yang seharusnya terutang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam PBB, pemberian kepercayaan tersebut adalah dengan memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk mendaftarkan dan melaporkan sendiri obyek pajak yang dikuasai, dimiliki, atau dimanfaatkannya dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP)

Dalam pemungutan PBB dianut beberapa asas yang meliputi antara lain :

- a. Asas sederhana,
dalam administrasi maupun sistem manajemen operasionalnya.
- b. Asas mudah dimengerti
- c. Asas gotong royong
- d. Asas adil dalam pembebanannya

e. Asas kepastian hukum, baik bagi wajib pajak maupun aparat pajak.

Untuk mempermudah pelaksanaannya, administrasi PBB mengelompokkan obyek pajak berdasarkan karakteristiknya menjadi 5 (lima) sektor, yaitu sektor pedesaan, sektor perkotaan, sektor perkebunan, sektor perhutanan, dan sektor pertambangan.

Definisi masing-masing sektor adalah sebagai berikut :³⁸

- a. Sektor Pedesaan adalah obyek PBB dalam suatu wilayah yang memiliki ciri-ciri pedesaan, seperti sawah, ladang, empang tradisional dan sebagainya.
- b. Sektor Perkotaan adalah obyek PBB dalam suatu wilayah yang memiliki ciri-ciri daerah perkotaan, seperti pemukiman penduduk yang memiliki fasilitas perkotaan, real estat, kompleks pertokoan, industri, perdagangan dan jasa, pusat pemerintahan, pendidikan dan sebagainya. Pada prinsipnya antara sector Pedesaan dan Perkotaan mempunyai tatacara perhitungan yang tidak berbeda.
- c. Sektor Perkebunan, adalah obyek PBB di bidang budidaya perkebunan, baik yang diusahakan oleh Badan Usaha Milik Negara/Derah maupun swasta.
- d. Sektor Kehutanan, adalah obyek PBB di bidang usaha yang menghasilkan komoditas hasil hutan, seperti kayu tebangan, rotan, damar, dan sebagainya.

- e. Sektor Pertambangan, adalah obyek PBB di bidang usaha yang menghasilkan komoditas hasil tambang seperti emas, batubara, minyak bumi dan gas alam, dan sebagainya.

Tahapan kegiatan administrasi PBB secara umum meliputi pendataan, penilaian, pengenaan, penerimaan dan penagihan, serta keberatan dan pengurangan. Selanjutnya dalam tulisan ini yang akan dicermati kinerja di bidang Pendataan dan Penilaian saja, karena kedua kegiatan tersebut merupakan satu rangkaian kegiatan yang berhubungan erat dalam penentuan Nilai Jual Obyek Pajak.

B.2.1. Pendataan

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa PBB tidak sepenuhnya melaksanakan asas *self assessment*, kepercayaan yang diberikan kepada wajib pajak hanya terbatas dalam hal pelaporan obyek pajaknya dengan menggunakan formulir Surat Pemberitahuan Obyek Pajak yang dapat dilakukan sendiri oleh Wajib pajak atau kuasanya yang biasa dikenal dengan pendaftaran obyek pajak, sedangkan penetapannya masih dilaksanakan oleh Kantor PBB. Namun demikian mengingat besarnya jumlah obyek pajak dan beragamnya tingkat pendidikan dan pengetahuan wajib pajak, terutama di pedesaan. Maka belum seluruh wajib pajak dapat melaksanakan kewajiban untuk mendaftarkan dan melaporkan obyek pajaknya dengan baik. Oleh

³⁸ Direktorat Jenderal Pajak, 2001 Penerimaan PBB dan BPHTB 1996-2000 hal 11

karena itu, untuk memberikan pelayanan yang baik, dilakukan pendataan terhadap subyek dan obyek PBB.

Pendataan merupakan kegiatan untuk memperoleh, mengumpulkan, melengkapi, dan menata usahakan data obyek dan subyek pajak, sebagai salah satu bahan untuk menetapkan besarnya PBB terutang. Pendataan obyek dan subyek PBB dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan PBB atau pihak lain yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak, dan selalu diikuti dengan kegiatan penilaian. Pendataan dilaksanakan dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP) dan dilakukan untuk sekurang-kurangnya satu wilayah administratif desa atau kelurahan.

Kegiatan pendataan dapat dibedakan dalam 2 (dua) sub kegiatan, yaitu pembentukan basis data dan pemeliharaan basis data obyek dan subyek PBB. Pembentukan basis data dapat dilaksanakan dengan cara pendaftaran atau pendataan dan penilaian obyek dan subyek PBB. Kegiatan Pendaftaran, pendataan dan penilaian dimaksudkan untuk menciptakan suatu basis data PBB yang akurat dan mutakhir, sehingga diharapkan dapat tercipta pengenaan PBB yang adil dan merata, tertib administrasi, peningkatan pokok ketetapan dan penerimaan PBB, serta peningkatan pelayanan kepada wajib pajak.

Pemeliharaan basis data dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu secara pasif dan secara aktif. Secara pasif artinya kegiatan pemeliharaan basis data yang dilakukan oleh petugas Kantor Pelayanan PBB berdasarkan laporan

yang diterima dari wajib pajak dan atau pejabat atau instansi terkait sesuai prosedur pelayanan dan secara aktif adalah kegiatan pemeliharaan basis data yang dilakukan oleh petugas Kantor Pelayanan PBB dengan cara mencocokkan data obyek dan subyek pajak dengan keadaan sebenarnya dilapangan. Meskipun kewajiban untuk melakukan pendaftaran tersebut telah diberikan namun dalam kenyataan yang terjadi dilapangan tidak/belum semua wajib pajak melaksanakannya, hal ini dapat dimaklumi mengingat besarnya jumlah obyek pajak dan beragamnya tingkat pendidikan dan pengetahuan wajib pajak, sehingga dimungkinkan tidak seluruh wajib pajak dapat melaksanakan kewajiban tersebut. Disamping itu Undang-undang PBB masih memberikan kelonggaran sebagaimana tersebut pada ketentuan Pasal 9 ayat (1) yang menyatakan bahwa kewajiban subyek pajak untuk mendaftarkan obyek pajaknya timbul dalam rangka pendataan (yang dilaksanakan oleh aparat perpajakan), bahkan dalam penjelasan ayat tersebut, bagi wajib pajak yang pernah dikenakan IPEDA (Iuran Pembangunan Daerah) tidak wajib mendaftarkan obyek pajaknya kecuali kalau ia menerima Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP) maka ia wajib mengisinya dan mengembalikannya kepada Direktorat Jenderal Pajak.

Salah satu tolok ukur kinerja pendataan adalah rasio cakupan wilayah (*coverage ratio*), yaitu ratio antara luas wilayah yang sudah dikenakan PBB dengan wilayah yang dapat dikenakan PBB (*taxable area*). Semakin tinggi

coverge ratio menggambarkan semakin besarnya luas wilayah yang telah terdata dan dikenakan PBB.

B.2. 1. Penilaian

Kegiatan penilaian pada dasarnya ditujukan untuk melakukan estimasi dan memprediksi nilai pasar dari suatu barang dengan tujuan mendapatkan perkiraan nilai. Dalam pelaksanaan PBB, kegiatan penilaian dilakukan untuk menentukan NJOP yang akan digunakan sebagai dasar pengenaan pajak. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang PBB, penentuan NJOP dilakukan dengan 3 (tiga) pendekatan penilaian yaitu pendekatan data pasar, pendekatan biaya dan pendekatan kapitalisasi pendapatan.

Mengingat jumlah obyek pajak yang sangat banyak dan menyebar diseluruh wilayah Indonesia, sedangkan dilain pihak jumlah tenaga penilai dan waktu penilaian yang tersedia sangat terbatas maka pelaksanaan penilaian dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu penilaian massal dan penilaian individual. Dalam penilaian massal, NJOP dihitung berdasarkan Nilai Indikasi rata-rata (NIR) yang terdapat disetiap Zona Nilai Tanah, sedangkan dalam penilaian individual NJOP dihitung berdasar hasil penelitian terhadap obyek yang dinilai dan membandingkannya dengan obyek yang sejenis dan telah diketahui nilai jualnya.

B.2.3 Pengenaan

Pengenaan adalah kegiatan penghitungan, penetapan, dan pembebanan pajak terutang dengan unsur pokok yaitu tarif dan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP). Tarif dalam pengenaan PBB merupakan tarif tunggal dan ditetapkan dalam Pasal UU PBB sedangkan NJKP merupakan dasar penghitungan pajak, besarnya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, terakhir Peraturan Pemerintah tentang penetapan NJKP adalah PP Nomor 46 Tahun 2000 yang berlaku mulai tahun 2001 menetapkan besarnya NJKP untuk penghitungan PBB adalah sebagai berikut :

1. obyek pajak perkebunan sebesar 40% dari NJOP
2. obyek pajak perhutanan sebesar 40% dari NJOP
3. obyek pajak pertambangan sebesar 40% dari NJOP
4. obyek pajak lainnya :
 - a. sebesar 40% dari NJOP apabila NJOP sama dengan atau lebih besar Rp 1 milyar
 - b. sebesar 20% dari NJOP apabila NJOP lebih kecil Rp 1 milyar.

Dalam pengenaan PBB, NJOP merupakan dasar pengenaan dan terhadap setiap wajib pajak diberikan Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP). Sesuai dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 201/KMK.04/2000 tentang Penyesuaian Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak Tidak Kena Pajak sebagai Dasar Penghitungan PBB, mulai tahun 2001 NJOPTKP ditetapkan setinggi-tingginya Rp 12 juta (dua belas juta rupiah)

untuk setiap wajib pajak. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, besarnya NJOPTKP untuk setiap Daerah Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan dengan mempertimbangkan pendapat Pemerintah Daerah setempat.

Dengan dasar perhitungan di atas, maka pengenaan PBB terutang dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{PBB} = \text{Tarif} \times \text{NJKP}$$

$\text{PBB} = 0,5\% \times (40\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}))$, untuk Obyek Pajak yang besarnya sama atau diatas 1 milyar rupiah,

$\text{PBB} = 0,5\% \times (20\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}))$ untuk Obyek Pajak yang lebih kecil dari 1 milyar rupiah.

Hasil Penghitungan, penetapan, dan pembebanan pajak terutang dituangkan dalam SPPT yang berisikan informasi antara lain nama serta alamat wajib pajak, besarnya pajak terutang dan data mengenai obyek pajak. Perkembangan pokok ketetapan PBB di seluruh Indonesia menunjukkan bahwa rata-rata pertumbuhan pokok ketetapan PBB dari tahun 1996 sampai dengan tahun 2000 adalah sebesar 12 % setiap tahunnya, dengan pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 1998 yang mencapai 28 %.

B.2.4. Penerimaan dan Penagihan

Penerimaan adalah kegiatan administrasi PBB yang berkaitan dengan pembayaran, pemungutan, penyetoran, pelimpahan dan pembagian hasil

penerimaan PBB. Pembayaran adalah kegiatan yang dilakukan oleh wajib pajak untuk melunasi PBB terutangnya ke Tempat Pembayaran. Mekanisme pembayaran lain yang dapat dilakukan wajib pajak adalah melalui petugas pemungut apabila keberadaan Tempat Pembayaran sulit di jangkau oleh wajib pajak. Selanjutnya petugas pemungut akan menyalurkan hasil pemungutan PBB tersebut ke Tempat Pembayaran. Dokumen yang digunakan wajib pajak sebagai bukti pembayaran adalah Surat Tanda Terima Setoran (STTS) PBB.

Mekanisme pembayaran PBB akan diikuti dengan mekanisme pelimpahan dari Tempat Pembayaran ke Bank Persepsi dan dari Bank Persepsi ke Bank Operasional V. Pelimpahan dilakukan setiap hari Jumat atau hari kerja berikutnya apabila hari Jumat libur. Bank Persepsi adalah Kantor cabang bank yang ditetapkan untuk menerima pelimpahan penerimaan PBB dari Tempat Pembayaran dan melimpahkannya ke Bank Operasional V. Atas pelimpahan tersebut Bank Operasional V membagi hasil penerimaan PBB dengan rincian 10% untuk Pemerintah Pusat dan disalurkan ke Kas Negara, 16,2% untuk Daerah Propinsi dan disalurkan ke rekening kas Daerah Propinsi, 64,8% untuk Daerah Kabupaten/Kota dan disalurkan ke rekening kas daerah Kabupaten/Kota, dan 9% merupakan Biaya Pemungutan dan disalurkan ke Kas Negara. Khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, bagian Pemerintah Daerah adalah 81% semuanya masuk ke Kas Daerah Propinsi DKI Jakarta.

Dalam rangka memantapkan penerimaan daerah, sejak tahun anggaran 1994/1995 penerimaan PBB sebesar 10% bagian Pemerintah Pusat didistribusikan kembali kepada seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia, dengan pola 65% dibagikan secara merata dan 35% dibagikan sebagai insentif untuk Kabupaten/Kota yang berhasil mencapai atau melampaui rencana penerimaan yang telah ditetapkan untuk sektor pedesaan dan perkotaan.

Dalam administrasi PBB, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) dan Surat Ketetapan Pajak (SKP) merupakan dasar penagihan pajak, dimana apabila SPPT atau SKP tidak atau kurang dibayar setelah lewat saat jatuh tempo pembayaran (untuk SPPT jatuh tempo ditentukan 6 (enam) bulan sejak SPPT diterima oleh wajib pajak sedangkan SKP ditentukan 1 (satu) bulan sejak diterimanya SKP oleh wajib pajak) akan diterbitkan Surat Tagihan Pajak (STP) PBB. Besarnya pajak terutang yang ditagih dalam STP adalah pokok pajak yang belum atau kurang dibayar ditambah denda administrasi sebesar 2 % per bulan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

STP PBB harus dilunasi dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak diterimanya oleh wajib pajak. Dalam hal STP PBB tidak atau kurang dibayar setelah lewat saat jatuh tempo pembayaran, maka tindakan selanjutnya adalah pelaksanaan penagihan. Yang dimaksud dengan Penagihan disini adalah penagihan pajak sesuai dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah

dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000. Dalam Undang-undang tersebut penagihan didefinisikan sebagai serangkaian tindakan agar Penanggung Pajak melunasi hutang pajak dan biaya penagihan, dengan menegur, memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan Surat Paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, menjual barang yang telah disita melaksanakan penyanderaan.

Pada dasarnya pelaksanaan penagihan PBB diawali dengan penerbitan Surat Teguran, namun demikian, dalam rangka memberikan pelayanan kepada wajib pajak, pendekatan persuasif sebelum dilakukan tindakan penagihan selalu dilakukan dengan cara memberitahukan melalui telpon, surat, mengenai kewajiban wajib pajak yang harus segera dipenuhi. Tindakan penagihan dilakukan sampai tuntas dengan hasil akhir berupa dilunasinya hutang pajak beserta biaya penagihannya. Hak untuk melakukan penagihan pajak terdaluwarsa setelah 10 (sepuluh) tahun.

Untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi wajib pajak, dalam administrasi penerimaan dan penagihan dikenal adanya pengembalian kelebihan pembayaran (restitusi). Kelebihan pembayaran pajak adalah hak wajib pajak yang harus dikembalikan oleh pemerintah melalui restitusi, dikompensasikan dengan hutang pajak lainnya, atau disumbangkan kepada negara. Pengembalian kelebihan pembayaran tersebut dibebankan kepada rekening Kas Negara dan merupakan pengurangan realisasi penerimaan tahun berjalan.

B.2.5. Keberatan dan Pengurangan

Keberatan dan Pengurangan pajak terutang merupakan hak yang dimiliki wajib pajak dalam pelaksanaan pengenaan PBB. Walaupun PBB merupakan jenis pajak obyektif, dengan pengertian bahwa pengenaan PBB tidak terkait dengan kemampuan ekonomis wajib pajak, namun sesuai Pasal 19 UU PBB, Menteri Keuangan, dalam hal ini Kepala Kantor Pelayanan PBB dapat memberikan pengurangan pajak yang terutang karena kondisi tertentu obyek pajak yang ada hubungannya dengan subyek pajak atau karena sebab-sebab tertentu lainnya. Pengurangan PBB dapat diberikan sehubungan antara lain:

1. Lahan pertanian yang hasilnya sangat terbatas
2. Obyek pajak yang nilai jualnya meningkat dengan pesat akibat pembangunan atau perkembangan lingkungan yang dimiliki wajib pajak orang pribadi yang berpenghasilan rendah.
3. Obyek-obyek yang dimiliki Wajib Pajak badan yang mengalami kesulitan likuiditas
4. Obyek pajak yang terkena bencana alam seperti gempa bumi, banjir, tanah longsor, serta sebab-sebab lain yang luar biasa, seperti kebakaran, kekeringan, wabah penyakit dan hama tanaman.

Permohonan pengurangan karena kondisi tertentu wajib pajak diajukan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya SPPT, sedangkan permohonan pengurangan karena bencana alam dan sebagainya

diajukan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak kejadian. Kantor Pelayanan PBB harus sudah menerbitkan Keputusan selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari sejak diterimanya permohonan.

Keberatan dapat diajukan oleh wajib pajak dalam hal terjadi perbedaan persepsi mengenai penetapan atas obyek PBB antara wajib pajak dengan aparat fiskus (Kantor Pelayanan PBB). Pengajuan keberatan dilakukan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung sejak SPPT diterima oleh wajib pajak, dan Dirjen Pajak dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sudah harus memberikan keputusan atas pengajuan tersebut. Keputusan dapat berupa penolakan seluruhnya, menerima sebagian atau menerima keseluruhan atas keberatan wajib pajak. Apabila jangka waktu 12 (dua belas) bulan tersebut dilampaui dan Dirjen Pajak belum memberikan keputusan maka keberatan wajib pajak dianggap diterima. Perbedaan pendapat antara wajib pajak dengan fiskus biasanya menyangkut penetapan sebagai wajib pajak, penetapan luas obyek, penentuan Nilai Jual Obyek Pajak maupun perhitungan Nilai Jual Kena Pajak nya.

Kepada wajib pajak juga diberikan peluang untuk mengajukan banding kepada Pengadilan Pajak terhadap keputusan yang ditetapkan oleh Dirjen Pajak atas keberatan yang diajukan oleh wajib pajak sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000 dan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997

Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.

B.2.6. Kinerja Pendataan dan Penilaian Tanah dan Bangunan di wilayah Jakarta Selatan.

Berdasar hasil penelitian yang dilakukan diwilayah Jakarta Selatan, yang dalam hal ini pelaksanaannya ditangani Kantor Pelayanan PBB Jakarta Selatan dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Luas Wilayah

Wilayah kerja Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Jakarta Selatan meliputi seluruh wilayah Kotamadya Jakarta Selatan dengan luas wilayah : 14.573 Ha terdiri atas 10 wilayah Kecamatan dan 43 kelurahan. Dari luas wilayah tersebut yang dapat dikenakan pajak (*taxable area*) seluas 11.366,9 Ha sedangkan dari luas yang dapat dikenakan pajak tersebut, areal yang telah dikenakan pajak seluas 104.487,8 Ha, atau dengan kata lain *coverage ratio* untuk penetapan PBB diwilayah Jakarta Selatan sudah mencapai 91,9 %

2. Jumlah Penduduk sebanyak 1.668.190 jiwa dengan jumlah Kepala Keluarga sebanyak 368.293, sedangkan jumlah Wajib Pajak sebanyak 310.305 Wajib Pajak.

3. Nilai Jual Obyek Pajak (Tanah) Tertinggi: Rp 14.095.000/m² Klas B.34

Nilai Jual Obyek Pajak (Tanah) Terendah: Rp. 285.000/m² Klas A.24

4. Pokok Ketetapan, target dan realisasi penerimaan dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2003 sebagai berikut :

(dalam rupiah)

Tahun	Pokok Ketetapan	Target Penerimaan	Real isasi Penerimaan
2000	163.532.672.000	232.944.811.000	357.373.287.000
2001	248.407.639.000	426.996.916.000	427.408.102.000
2002	290.194.931.000	280.238.243.000	243.563.875.000
2003	303.425.456.000	296.072.355.000	246.826.180.000*)

*) s/d Oktober 2003

Jumlah Obyek Pajak yang dinilai secara massal : 50.000 Obyek Pajak

Jumlah Obyek Pajak yang dinilai secara individual : 150 Obyek Pajak

Jumlah Tenaga Fungsional Penilai PBB 10 orang

Disamping kinerja kuantitatif diatas, kinerja kualitatif dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Metode penilaian yang digunakan untuk penilaian tanah memakai metode perbandingan harga pasar untuk menilai tanah secara massal, sedangkan penilaian atas bangunan memakai pendekatan biaya. Penghitungan nilai menggunakan bantuan komputer (CAV), Penilaian dengan pendekatan pendapatan sama sekali tidak dipergunakan.
2. Penilaian tanah yang dilaksanakan bukan merupakan bagian dari kegiatan pembentukan basis data, tetapi merupakan bagian dari pemutakhiran

basis data, sehingga kegiatan ini hanya menitikberatkan pada penyesuaian Zona Nilai Tanah dari masing-masing kelurahan

3. Sumber informasi utama dalam kegiatan penyesuaian ZNT adalah dari Laporan Bulanan PPAT, Pemberitahuan bulanan Kantor Lelang Negara, Kantor Badan Pertanahan Nasional, serta data penawaran dari perusahaan properti.
4. Kegiatan uji petik terhadap Laporan PPAT maupun sumber informasi yang lain hampir tidak pernah dilakukan, fokus kegiatan lebih pada analisis harga pasar berdasar laporan-laporan tersebut. Analisis harga pasar yang dilaksanakan dapat diberikan contoh sebagaimana pada lampiran.
5. Penyesuaian Zona Nilai Tanah tidak dilakukan secara menyeluruh sehingga terdapat wilayah yang mengalami kenaikan dan wilayah yang tidak mengalami kenaikan sehingga menimbulkan klasifikasi yang tidak harmonis
6. Karena terbatasnya jumlah tenaga fungsional dan terbatasnya dana kegiatan penilaian tidak dapat menjangkau seluruh obyek pajak yang ada, sehingga muncul kesenjangan nilai antara obyek pajak yang telah dinilai dengan yang tidak dinilai, yang mengakibatkan timbulnya ketidakadilan dalam pembebanan pajak.

B.3. Mekanisme Penentuan Nilai Jual Objek Pajak

Yang menjadi dasar hukum penggunaan Nilai Jual Obyek Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak adalah ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan menyatakan bahwa dasar pengenaan pajak adalah Nilai jual Obyek Pajak, yang besarnya ditetapkan oleh Menteri Keuangan setiap 3 (tiga) tahun sekali, kecuali untuk daerah tertentu ditetapkan setiap setahun sekali sesuai perkembangan daerahnya. Wewenang Menteri Keuangan yang diberikan oleh Undang-undang dalam menetapkan besarnya NJOP tersebut selanjutnya dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi letak obyek pajak.

Karena obyek pajak bumi dan bangunan adalah bumi dan bangunan, maka penentuan NJOP ini juga dibagi menjadi dua yaitu penentuan NJOP bumi dan penentuan NJOP bangunan. Dalam praktek pelaksanaan penentuan NJOP ini dilaksanakan oleh para pejabat fungsional penilai yang berada di unit operasional Direktorat Jenderal Pajak yaitu Kantor Pelayanan PBB.

Penentuan NJOP merupakan rangkaian kegiatan atau hasil akhir kegiatan pendataan dan penilaian. Hasil akhir dari kegiatan pendataan yang

dilaksanakan berupa peta wilayah, peta kelurahan, peta blok yang menggambarkan posisi relatif dari obyek pajak, dijadikan dasar untuk melakukan kegiatan penilaian. Selain peta produk akhir kegiatan pendataan berupa informasi tentang identitas Subyek pajak serta informasi tentang Obyek pajak, kecuali informasi tentang nilainya. Informasi tentang nilai obyek pajak diperoleh melalui pekerjaan penilaian.

Setelah kegiatan penilaian berakhir, maka hasil penilaian dituangkan diatas peta kelurahan atau peta blok sehingga terwujud peta Zona Nilai Tanah (ZNT) untuk wilayah kelurahan yang bersangkutan yang didalamnya berisi kode ZNT dan Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) dari setiap zone.

Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) kemudian dihimpun dan dimasukkan dalam daftar klasifikasi tanah menurut besarnya NJOP yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Mengingat NJOP dalam setiap klas tanah merupakan nilai tengah maka Nilai Indikasi Rata-Rata yang didapat dari Zone Nilai Tanah masih perlu diadakan konversi atau penyesuaian, yang dapat berupa penyesuaian naik atau penyesuaian turun.

Contoh, Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) suatu areal tanah berdasarkan hasil penilaian adalah sebesar Rp 3.100.000,- per meter persegi. Nilai Jual tanah per meter persegi antara diatas Rp 3.000.000,- sampai dengan Rp 3.200.000. termasuk dalam klas A.1 maka Tanah dengan NIR Rp 3.100.000,- dimasukkan dalam klas A1, demikian seterusnya apabila dijumpai NIR sebesar Rp 3.050.000 maka tetap dimasukkan dalam klas A1, demikian pula

apabila dijumpai NIR sebesar Rp 3.200.000,- tetap dimasukkan dalam kelas A1 dengan NJOP sebesar RP 3.100.000,- yang merupakan nilai tengah antara Rp 3.000.000,- dan Rp 3.200.000,- .

C. ANALISA

C. 1. Analisa dari sisi yuridis

Ketentuan perundangan yang mengatur tentang penilai tanah. Pada Bab I Pendahuluan telah diuraikan bahwa dalam perkembangannya NJOP secara legal maupun secara diam-diam telah digunakan secara luas oleh berbagai institusi pemerintah baik dilingkungan Direktorat Jenderal Pajak maupun instansi lain seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pemerintah Daerah, Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN), Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), dan sebagainya. Masyarakat juga menggunakan NJOP sebagai acuan nilai untuk kepentingan mereka, mulai dari penentuan harga jual, analisis investasi, dasar ganti rugi, nilai agunan kredit pinjaman bank dan sebagainya, meskipun semula tujuan utama dari penyusunan NJOP adalah untuk kepentingan penetapan Pajak Bumi dan Bangunan namun pada saat ini penggunaannya telah bergeser untuk berbagai kepentingan terutama yang berhubungan dengan nilai atas tanah dan bangunan, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat sangat membutuhkan adanya suatu sistem penilaian properti yang baik yang dapat memenuhi berbagai kebutuhan. Kalau pada saat ini NJOP PBB dijadikan acuan atau

referensi nilai properti, sebenarnya bukan karena NJOP telah dapat mencerminkan nilai pasar wajar suatu properti tetapi lebih dikarenakan tidak tersedianya informasi yang akurat tentang nilai tanah dan bangunan, atau pada saat sekarang ini tidak ada satu lembaga yang secara khusus melakukan pencatatan dan analisis terhadap nilai pasar properti yang sistematis dan konsisten. Nilai properti yang ada dan tersusun secara sistematis pada saat ini terhimpun dalam NJOP PBB, oleh karena itu meskipun penyusunan NJOP masih belum sempurna namun kenyataannya telah dapat diterima oleh semua pihak. Penilaian yang baik dan dapat diterima oleh semua pihak menurut Prof. Dr. Miyasto harus memenuhi unsur; transparan, legitimate dan kredibel.³⁹ Penilaian yang transparan akan menghasilkan nilai yang obyektif dimana nilai tersebut merupakan cerminan dari semua aspek dan faktor-faktor yang mempengaruhi nilai, misalnya lokasi, lingkungan keadaan fisik tanah dan sebagainya, sehingga hasilnya dapat diterima oleh semua pihak. Legitimate dan Kredibel maksudnya bahwa penilaian properti dilaksanakan oleh instansi/badan yang ditunjuk untuk itu berdasarkan Undang-undang, dengan menggunakan metode/cara berdasar norma-norma dan kaidah penilaian yang diakui secara umum dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan.

³⁹ Miyasto, Dampak Penilaian Properti terhadap Pembangunan Daerah, Makalah dalam seminar sehari Penilaian Properti di Era Otonomi dan Globalisasi, Semarang 29 Januari 2002

Mempunyai kepastian hukum, maksudnya bahwa pelaksanaan penilaian mempunyai landasan/dasar hukum yang kuat dan pasti, konsisten, sehingga nilai yang dihasilkan dapat dimanfaatkan untuk tujuan atau keperluan apapun yang menyangkut properti yang bersangkutan.

Apabila dikaji berdasar syarat yang dikemukakan maka dapat dilihat bahwa penentuan NJOP yang dilaksanakan untuk keperluan penetapan PBB belum sepenuhnya memenuhi aspek transparansi, legitimasi dan kredibilitas. Hal ini dapat dilihat antara lain sebagai berikut :

a. Dari Ruang lingkup kegiatan

Dilihat dari ruang lingkupnya penilaian sebenarnya mempunyai cakupan yang sangat luas meliputi:

- penilaian property
- pemasaran proyek
- konsultasi pengembangan dan studi kelayakan
- pengawasan dan manajemen proyek
- asset management
- analisis investasi
- investasi dan pembiayaan.

Khusus untuk penilaian property, lingkup kerja jasa penilai meliputi berbagai tujuan penilaian seperti

- penilaian untuk jual/beli
- penilaian asuransi

- penilaian asset
- penilaian atas perintah peraturan perundangan
- lelang
- Adapun kegiatan penilaian atas tanah dan bangunan untuk kepentingan pengenaan PBB merupakan bagian dari kegiatan penilaian secara umum dan berdasar tujuannya termasuk dalam penilaian atas perintah peraturan perundangan yaitu atas perintah Undang-Undang No 12 Tahun 1985 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Dilihat dari luasnya cakupan kegiatan penilaian, maka penilaian tanah untuk kepentingan penetapan PBB ini hanya merupakan bagian kecil dari kegiatan penilaian itu sendiri, sehingga hasil penilaiannya berupa NJOP seyogyanya belum memenuhi syarat untuk dijadikan acuan penentuan nilai jual tanah untuk keperluan yang lainnya, jadi NJOP seyogyanya hanya digunakan semata-mata untuk kepentingan penetapan PBB.

b. Peraturan Perundangan yang mengatur.

Meskipun ruang lingkup kegiatan penilaian demikian luas dan hasil kegiatan penilaian ini sangat dibutuhkan baik untuk keperluan Pemerintah maupun untuk kepentingan masyarakat namun sejauh ini di Indonesia belum ada ketentuan perundangan yang secara tegas mengatur tentang penilaian tanah maupun penilaian pada umumnya. Pendapat para pakar meyakini

bahwa penilaian yang fair, legitimate dan mempunyai kepastian hukum merupakan salah satu factor penting dan pendukung utama dalam upaya untuk membangun suatu tatanan perekonomian yang mantap, menciptakan iklim yang kondusif bagi investasi, juga menciptakan keadilan dibidang perpajakan. Eksistensi profesi penilai di negara kita mulai di akui secara legal semenjak dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Perdagangan No. 162/KP/VI/77 tanggal 17 Juni 1977 tentang Ketentuan Perizinan Usaha Penilai yang mengatur ketentuan mengenai jasa penilai barang yang berwujud maupun tidak berwujud, penilaian proyek, penilaian terhadap kelayakan teknis, manajemen harta benda, *property agent* dan studi kelayakan. Landasan Hukum peraturan Menteri Perdagangan tersebut adalah Peraturan Pemerintah No 1 tahun 1957 tentang Penyaluran Perusahaan dan Bedryfs Reglementering Ordonantie tahun 1934.

Dalam perkembangan selanjutnya ternyata profesi penilai diyakini semakin penting dan luas cakupan peranannya sehingga banyak peraturan yang dikeluarkan yang ditujukan bagi bidang profesi jasa penilaian dan konsultan property. Setelah Surat Keputusan Menteri Perdagangan No 161/KP/VI/77, menyusul Keputusan Presiden No. 35 tahun 1992 yang menetapkan Pembentukan Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan yang salah satu bagiannya adalah Direktorat Pembinaan Akuntan dan Jasa Penilai. Ini untuk pertama kalinya secara tegas suatu instansi Pemerintah ditugaskan untuk melaksanakan fungsi pembinaan jasa penilai. Sebagai tindak lanjut dari

Keputusan Presiden tersebut juga telah dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 1254/KMK.01/1992 tentang Fungsi dan Tugas Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan. Peraturan dan ketentuan-ketentuan diatas lebih cenderung ditujukan pada jasa penilaian yang dilakukan oleh perusahaan penilai swasta sedangkan penilai pemerintah yang berada dilingkungan instansi pemerintah diatur secara sendiri-sendiri oleh instansi masing-masing. Sebagaimana halnya dengan penilaian tanah dan bangunan untuk kepentingan penetapan PBB landasan hukumnya didasarkan pada Undang-Undang No 12 Tahun 1985 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang No 12 tahun 1984 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, dan petunjuk pelaksanaannya diatur terakhir dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 817/KMK/1991 dan Petunjuk Teknis-nya diatur terakhir dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak No Kep 533 /PJ/1998 tentang Tata cara Pendataan Obyek dan Subyek PBB.

Untuk memberikan gambaran profesi dibidang penilaian di negara lain, berikut ini akan diulas beberapa perkembangannya di negara-negara Malaysia Australia, New Zealand ataupun Singapura.

Di Malaysia profesi penilai diatur menurut suatu Undang-undang yaitu The Valuers, Appraisers and Estate Agents Act. 1981 dan The Valuers Appraisers and Estate Agent Rules 1986.⁴⁰

⁴⁰ Machfud Sidik, Model Penilaian Properti Berbagai Penggunaan Tanah di Indonesia hal 35

Undang-undang ini mengatur tentang pendaftaran Valuers, Appraisers and Estate agent maupun menunjukan seorang Direktur Jenderal Valuation and Property Services di bawah Depaartemen Keuangan. Di Singapura pengaturan profesi dan jasa penilaian dilakukan oleh sebuah Valuation Board, sedangkan profesi penilainya berasosiasi dalam dalam Royal Instituite of Chartered Suirveyor (RICS) maupun Singapore Institute of Surveyor and Valuers (SISV). Sedangkan New Zealand memiliki Valuers Registration Board of New Zealand dan asosiasi penilai yang disebut The New Zealand Institute of Valuers. Di Australia seorang penilai harus terdaftar sesuai dengan undang-undang yang berlaku di masing-masing negara bagian yang diatur dalam Valuers Regristation Act and Land Valuers Licencing Act, sedangkan profesi penilainya bergabung dalam The Australian Institute of Valuers and Land Economist.⁴¹

Organisasi di bidang penilaian yang pertama di dunia adalah The Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS) yang berdiri tahun 1863 di Inggris, dua puluh tahun kemudian di New Zealand didirikan The New Zealand Institute of Surveyors.⁴²

⁴¹ Ibid hal 35

⁴² Subagiyo Wahyu Widodo, Profesi Penilai dan Penilaian Properti di Indonesia, Makalah dalam Sosialisasi Penilaian Properti Universitas Jenderal Sudirman 26 Juni 2000

Di Amerika pada tahun 1932 didirikan The American institute of Real Estate of appraisers, sementara itu pada tahun 1938 Canada juga tidak mau ketinggalan dengan mendirikan The Appraisal Institute of Canada.

Dibandingkan dengan negara lain yang disebut diatas perkembangan penilaian di Indonesia terlihat jauh ketinggalan, karena secara legal keberadaan penilai di Indonesia baru diakui pada tahun 1977, itupun dasar hukumnya hanya Keputusan Menteri, oleh karenanya perlu kiranya segera dibentuk Undang-undang tentang penilaian.

Berdasarkan analisis diatas maka apabila ditinjau dari segi dasar hukumnya Penilaian di Indonesia belum mempunyai dasar hukum yang kuat yang berupa Undang-undang sebagaimana halnya dengan penilaian di negara-negara lain, dengan tidak adanya dasar hukum yang kuat maka kepastian hukum dari hasil penilaian menjadi kurang kuat pula.

Sedangkan kegiatan penilaian untuk keperluan penentuan NJOP PBB meskipun telah diatur dengan beberapa pasal di dalam Undang-Undang PBB namun belum cukup kuat sebagai payung dalam pelaksanaannya. Kekuatan dan kepastian hukum yang melandasi NJOP PBB sebagai hasil kegiatan penilaian terjadi karena adanya penetapan dari pejabat publik dalam hal ini Menteri Keuangan. Dengan adanya keputusan Menteri Keuangan tersebut maka NJOP mempunyai kekuatan mengikat baik bagi masyarakat maupun Fiskus khususnya yang berhubungan dengan dasar penetapan PBB.

c. Dari syarat yang harus dipenuhi.

Diatas telah dikemukakan bahwa agar penilaian dapat diterima oleh semua pihak perlu dipenuhi unsur, transparansi dalam pelaksanaannya, dilaksanakan oleh badan yang mempunyai kredibilitas, berdasarkan hukum sehingga hasilnya mempunyai legitimasi.

Apabila ditinjau dari unsur diatas untuk pelaksanaan penilaian tanah dan bangunan sebagai dasar penentuan NJOP kiranya hanya unsur yang pertama yaitu unsur transparansi yang belum sepenuhnya terpenuhi. Hal ini dikarenakan dalam penentuan NJOP PBB belum sepenuhnya melibatkan wajib pajak dalam proses penilaian, keterlibata Wajib Pajak/Masyarakat baru terbatas pada penyampaian laporan mengenai keadaan dari property yang dinilai sedangkan perhitungannya dilakukan oleh aparat pajak. Hal ini dapat dimaklumi karena proses perhitungannya memerlukan keahlian khusus yang tidak mungkin dapat dipahami oleh semua wajib pajak, oleh karena itu dalam penentuan NJOP ini khususnya untuk penentuan nilai tanah selalu disyaratkan adanya persetujuan atau rekomendasi dari Gubernur/Bupati/Walikota termasuk dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Namun demikian dalam pelaksanaannya prinsip transparansi, belum sepenuhnya terlaksana karena dominasi aparat Dirjen Pajak sangat kuat, keterlibatan masyarakat, aparat pemerintah daerah, para pemuka masyarakat kurang terlihat, sehingga sering kali hasil penilaian/NJOP merupakan potensi konflik. Perbedaan pendapat antara wajib pajak dan

Dirjen Pajak yang berkaitan dengan penentuan NJOP ini diakomodir dalam ketentuan tentang Keberatan Pajak yang diatur dalam Pasal 15 UUPBB, bahkan apabila keputusan keberatan tidak dapat diterima oleh wajib pajak, masih dimungkinkan untuk dilakukan banding kepada Pengadilan Pajak. Belum dipenuhinya unsure transparansi ini akan berakibat pada belum terciptanya asas keadilan dalam pembebanan pajak. Dari analisa yang dilakukan dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Jumlah obyek pajak yang sangat besar, dengan karakteristik yang berbeda merupakan kendala yang sangat berpengaruh untuk melaksanakan asas ini secara konsekuen. Penilaian massal sebagai alternatif untuk mengatasi keadaan tersebut mengakibatkan adanya pihak yang mendapat keuntungan dan ada pihak yang dirugikan, karena NJOP bukan merupakan Nilai yang riil tetapi merupakan konversi dari Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) dari harga pasaran tanah sebagai hasil kegiatan penilaian yang merupakan nilai tengah dari suatu kelas tanah, maka yang dirugikan adalah wajib pajak yang nilai jual tanah-nya berada pada batas bawah karena untuk penentuan NJOP akan tertarik ke nilai tengah (keatas) sedangkan yang diuntungkan adalah Wajib Pajak yang berada pada batas atas karena akan tertarik kebawah. Dari sisi ini terlihat bahwa asas adil dan merata sebagai asas dasar pemungutan pajak belum dapat dilaksanakan sepenuhnya.

2. Disamping itu dari ketentuan yang mengaturnya misalnya pada ketentuan pasal 8 ayat (2) UU PBB yang menyatakan bahwa " saat yang menentukan pajak yang terhutang adalah menurut keadaan obyek pajak pada tanggal 1 Januari " artinya bahwa NJOP yang dipergunakan sebagai dasar pengenaan pajak adalah NJOP pada keadaan 1 Januari sebagai awal tahun pajak yang bersangkutan. Dalam kenyataan dan fakta yang ditemui bahwa kegiatan penilaian obyek pajak sebagai dasar untuk penentuan NJOP telah dilakukan sebelum bulan Januari dan menurut siklus kegiatan di Kantor Pelayanan PBB pelaksanaan Pendataan dan Penilaian dilakukan pada bulan Juli sampai dengan bulan Nopember dan baru pada akhir bulan Desember NJOP ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dalam hal ini dilimpahkan wewenangnya kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak dan digunakan untuk penetapan PBB tahun pajak berikutnya. Dengan demikian maka sebenarnya NJOP yang digunakan sebagai dasar pengenaan PBB bukan merupakan Nilai Jual pada keadaan 1 Januari, tetapi nilai hasil penilaian obyek pajak antara bulan Juni sampai dengan Nopember, bahkan untuk wilayah yang penetapan NJOP-nya dilakukan setiap 3 (tiga) tahun, sesuai ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU PBB NJOP yang digunakan sebagai dasar pengenaan PBB pada tahun ke tiga adalah Nilai Jual Obyek Pajak pada keadaan 3 (tiga) tahun sebelumnya sehingga tidak

menggambarkan nilai sebenarnya pada keadaan 1 Januari sebagai awal tahun pajak yang bersangkutan. Keadaan ini tentu akan menimbulkan kesenjangan NJOP antar wilayah semakin besar, yang berarti bahwa kesenjangan pembebanan pajak antar warga masyarakat semakin besar pula, sehingga asas adil dan merata dalam pengenaan pajak sulit untuk diwujudkan.

Selain perwujudan asas adil dan merata tersebut dalam kegiatan penilaian tanah dan bangunan untuk kepentingan penetapan NJOP sebagai dasar pengenaan pajak, juga belum/tidak menganut asas self assessment, hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

Asas perpajakan nasional adalah asas self assessment, yaitu suatu asas yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak dalam melaksanakan hak dan kewajibannya dibidang perpajakan, meliputi kepercayaan untuk melakukan sendiri penghitungan besarnya pajak, melakukan penyeteroran serta melaporkan pemenuhan perpajakannya kepada negara. Dari pengamatan terhadap pelaksanaan penilaian tanah dan bangunan terlihat bahwa asas ini tidak dapat dilaksanakan, karena wajib pajak tidak menghitung maupun menetapkan sendiri besarnya PBB terhutang hal ini dikarenakan Wajib pajak tidak dapat melaksanakan sendiri penilaian terhadap tanah maupun bangunan yang dimilikinya untuk menentukan NJOP sebagai dasar perhitungan PBB-nya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa penentuan NJOP tidak menganut asas self assessment, tetapi official

assessment. Oleh karena penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan tidak menganut asas self assessment maka dapat dipastikan bahwa pelaksanaan pemungutan PBB juga tidak menganut asas self assessment, dengan demikian dalam pelaksanaan penentuan NJOP ini tidak memenuhi ketentuan Pasal 6 ayat (1) UUPBB serta penjelasannya.

Kalau pada saat ini banyak pihak yang memanfaatkan NJOP untuk kepentingan selain penetapan PBB pada dasarnya karena pada saat ini informasi yang ada tentang nilai jual tanah/nilai jual property yang tersusun secara baik dan mencakup seluruh wilayah hanya ada di Kantor Pelayanan PBB berupa Buku Klasifikasi Tanah dan Bangunan, yang ditetapkan setiap tahunnya.

C.2. Analisis dari segi kelembagaan.

Pada saat ini organisasi penilai pemerintah yang paling besar ada di Direktorat Jenderal Pajak tercatat kurang lebih sebanyak 600 orang tenaga fungsional penilai yang tersebar diseluruh Kantor Pelayanan PBB. Para penilai tersebut mengemban tugas pada suatu lingkup kecil bidang penilaian, yaitu Penilaian Statuta dalam hal ini Penilaian tanah dan bangunan untuk menentukan Nilai Jual Obey Pajak sebagai Dasar Pengenaan PBB. Dalam kedudukannya sebagai aparat pajak, serta tujuan penilaian yang dilakukan adalah untuk kepentingan pajak, maka dapat diduga bahwa dalam melaksanakan tugas tersebut terdapat suatu konflik kepentingan, sehingga hasil penilaian tidak mencerminkan obyektifitas. Dari segi kelembagaan

terkonsentrasinya kegiatan pendataan, penilaian, penetapan maupun pemungutan yang berada dalam satu tangan menjadikan lembaga itu cenderung otoriter dan tidak mencerminkan asas demokrasi. Seyogyanya Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan tugas utamanya adalah melakukan penetapan dan pemungutan saja sedangkan data tentang luas dan nilai tanah ditangani oleh lembaga lain, misalnya untuk data luas tanah mengambil alih dari Badan Pertanahan Nasional sedangkan informasi tentang nilai didapat dari lembaga lain yang ditugasi untuk itu, misalnya Direktorat Jenderal Penilaian. Tugas badan ini selain memberikan informasi nilai property untuk berbagai kepentingan juga mendapat tugas untuk melaksanakan pengelolaan terhadap harta benda dan kekayaan negara, disamping sebagai pengawas atau Pembina lembaga penilaian swasta.

C.3. Kemungkinan pembentukan Lembaga Penilaian

Pergeseran struktur ekonomi yang berlangsung demikian cepat dari perekonomian yang berorientasi pada sektor primer beralih ke sektor sekunder (industri pengolahan dan konstruksi/property), yang terus berlangsung dan sekaligus akan merangsang tumbuhnya sektor tertier, secara langsung akan mendorong permintaan ruang dan penyediaan infrastruktur, yang berarti peningkatan permintaan akan lahan industri, perkantoran, apartemen, pusat perbelanjaan, perumahan dan rekreasi dengan segala infrastruktur pendukungnya. Perkembangan ekonomi global yang semakin nyata telah mengantarkan profesi penilai pada lingkup kerja

yang sangat luas dan penting sebagai salah satu instrument dalam mengembangkan perekonomian nasional.

Pentingnya keberadaan lembaga penilaian yang independent ini telah banyak dikemukakan oleh para pakar, baik dari kalangan akademisi, praktisi maupun dari kalangan birokrat antara lain :

1. Prof Dr Miyasto dalam makalahnya Dampak Penilaian Properti Terhadap Pembangunan Daerah : menyatakan pentingnya Lembaga Penilaian dalam hubungannya dengan pelaksanaan pembangunan khususnya pembangunan di daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah sebagai berikut :

"Dalam era otonomi berdasarkan UU No 22 dan 25 Tahun 1999 maka peranan penilai properti menjadi sangat strategis. Tuntutan terhadap sistem pemerintahan yang akuntabel dan transparan membawa implikasi pada tuntutan sistem penilaian yang transparan, legitimate dan kredibel, akan merupakan modal awal yang sangat berharga bagi keberhasilan pembangunan. Dalam proses pelaksanaan pembangunan sering terjadi benturan kepentingan antara berbagai stake-holder yang apabila tidak dapat diselesaikan secara adil dapat menimbulkan konflik yang akan mengganggu proses pembangunan itu sendiri . Perbedaan penilaian terhadap properti antara masyarakat dengan pemerinyah sering menimbulkan dampak kegagalan suatu program pembangunan atau tertundanya suatu kegiatan yang sebenarnya sangat strategis. Di samping itu penilaian properti yang dapat diterima oleh semua pihak akan memberikan dampak positif bagi legitimasi tolok ukur kegiatan pembangunan daerah. Perhitungan efektivitas dan efisiensi pembangunan harus didasarkan pada endowment factor. Salah satu endowment factor yang sangat menentukan keberhasilan pembangunan adalah asset yang dimiliki oleh daerah tersebut. Oleh karena itu penilaian properti yang benar terhadap asset yang dimiliki adalah salah satu syarat penting untuk mengukur efektivitas dan efisiensi suatu program pembangunan.

Selanjutnya berdasarkan pendapat diatas diusulkan bahwa :

- Perlu adanya lembaga penilai professional yang legitimate yang disamping terdiri dari kaum professional, juga orang-orang yang mempunyai kharisma tinggi di suatu wilayah. Orang-orang tersebut masih sangat diperlukan untuk dapat duduk sebagai anggota, karena sampai saat ini budaya masyarakat kita masih dipengaruhi oleh budaya feodal
- Dalam proses penilaian hendaknya disamping dilakukan oleh para professional, juga melibatkan komponen-komponen kunci yang ada di masyarakat, misalnya Alim ulama, Pemimpin adat, Perguruan Tinggi, Dunia Bisnis, Praktisi Hukum, LSM dan Legislatif. Keterlibatan para *stake-holder* tersebut sangat diperlukan agar variable-variabel dan data yang akan dimasukkan di dalam sistem mencerminkan nilai-nilai faktual dan diakui oleh masyarakat.
- Proses sosialisasi kepada masyarakat juga perlu dilakukan secara intensip.
- Perlu adanya suatu penilaian yang satu untuk suatu obyek yang sama dan ditaati oleh semua pihak. Upaya untuk menghasilkan penilaian yang satu untuk obyek yang sama ini memerlukan pengendapan ego sektoral dari masing-masing sektor
- Pemerintah perlu memberikan keteladanan dalam penegakkan hukum dan menjaga konsistensi dari setiap keputusan yang diambilnya.

Konsistensi pemerintah dalam mengimplementasikan suatu penilaian untuk satu obyek yang sama akan selalu dipedomani oleh masyarakat dalam kasus-kasus lain. Pemerintah juga perlu mereview kembali norma-norma hukum yang tidak konsisten yang justru akan menimbulkan kontra produktif dalam implementasinya.

2. Prof. Dr. Maria SW Sumardjono Guru Besar Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, berpendapat bahwa sesuai dengan fungsinya, Lembaga Penilaian Properti dapat memberikan kontribusi yang berarti dalam penentuan nilai properti dalam berbagai perbuatan hukum berkenaan dengan hak atas tanah.

Keberadaan lembaga penilaian properti diperlukan antara lain untuk :

- menentukan nilai agunan suatu hak atas tanah untuk pemberian hak tanggungan;
- menentukan nilai properti untuk kepentingan jual beli dan;
- menentukan nilai properti untuk kepentingan lelang, disamping itu yang belum dikembangkan adalah peran Lembaga Penilaian Properti dalam penentuan jumlah atau besarnya ganti kerugian yang dapat diberikan kepada masyarakat yang tanahnya terkena dampak pengambilalihan/perolehan tanah untuk kegiatan/proyek pembangunan, baik yang dilakukan oleh Pemerintah maupun pihak swasta.

Tanpa adanya suatu lembaga yang diharapkan mampu memberikan penilaian yang obyektif-rasional terhadap suatu properti, maka "fairness" atau keadilan dalam masalah ganti kerugian sulit diwujudkan.

3. Ir Dolly D.Siregar, M.Sc, FRICS, SCV Konsultan Penilai dalam makalahnya berjudul 'Penilaian Properti di Era Otonomi dan Globalisasi (Norma dan kondisi faktual Sistem Penilaian di Indonesia)' menyatakan sebagai berikut :

Independensi penilaian properti membutuhkan wadah khusus, dimana dalam wadah tersebut diusahakan tidak ada pengaruh dari luar maupun intervensi yang dapat menimbulkan *conflict of interest* dalam dunia penilaian sendiri. Di Indonesia institusi penilaian khusus belum ada, yang ada adalah asosiasi Gabungan Perusahaan Penilai Indonesia (GAPPI) dan Masyarakat Penilai Indonesia (MAPI). Sedangkan penilai publik (pemerintah) berada di Direktorat Jenderal Pajak/Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan dibawah naungan Departemen Keuangan dan seperti diuraikan diatas, terdapat banyak kelemahan bila penilai publik hanya dibawah Direktorat PBB karena penilaian yang dilakukan seyogyanya bukan hanya untuk kepentingan perpajakan saja. Mengacu pada *Valuation Office Agency* (Kantor Agensi Penilai) di Inggris, dimana kantor agensi tersebut berada dibawah Departemen Keuangan, telah terbukti prestasinya dalam penggunaan profesi penilaian secara maksimal. Sejak tahun 1995 Kantor Agensi Penilaian telah secara radikal merestrukturisasi

organisasinya dan bisa mencapai efisiensi biaya yang mengesankan. Bersamaan dengan itu organisasi ini telah membuat kontribusi besar dalam menciptakan sistem pajak yang adil. Namun demikian Kantor Penilaian bukan hanya melayani kepentingan pajak, tetapi kepentingan-kepentingan lainnya yang membutuhkan profesi penilai seperti diuraikan diatas. Kantor Penilaian berada dibawah naungan (pembinaan) Departemen Keuangan, dan agar fungsinya maksimal maka kantor Penilaian harus beranggotakan campuran antara pemerintah dan swasta yang terkait dengan profesi penilai. Namun agar fungsi birokrasinya tetap jalan maka dalam hal ini alternatif yang terbaik adalah pembentukan Direktorat Jenderal Penilaian. Ditjen Penilaian dan Kantor Penilaian di bawah Departemen Keuangan akan melayani berbagai instansi pemerintah yang membutuhkan jasa penilaian seperti Departemen Kimpraswil, BUMN, Bank Pemerintah dan instansi lainnya, namun Kantor Penilaian juga tetap melayani penilaian untuk kepentingan perpajakan yaitu melayani Direktorat Jenderal Pajak / Direktorat PBB.

4. I. Supomo, Executive Vice President, Bank Mandiri, dalam makalahnya Peranan Konsultan Penilai dalam mendukung pertumbuhan Perbankan, menyatakan sebagai berikut :

Peranan perusahaan jasa penilaian dalam mendukung dunia perbankan telah dimulai sejak tahun 1970, dimana pada awalnya bank memanfaatkannya hanya untuk melakukan penilaian agunan untuk kredit

KPR. Barang yang paling umum dinilai saat itu adalah real estate atau properti berupa tanah dengan segala sesuatu yang melekat di atasnya. Seiring dengan perkembangan perbankan yang pesat pada tahun 1980-1990, meskipun jasa yang dimanfaatkan masih penilaian agunan namun ruang lingkupnya telah diperluas dengan obyek penilaian meliputi sebagian besar asset/properti bank yang bersifat komersil atau non komersil, berwujud ataupun tidak berwujud dan surat-surat berharga.

Dalam perkembangannya dengan semakin luas ruang lingkup kegiatan usaha penilai dan tidak memungkinkannya bank untuk mengawasi secara langsung penggunaan dana/kredit yang disalurkan kepada debitur, maka dalam pelaksanaan supervisi atau monitoring terhadap suatu proyek yang dibiayai dari fasilitas kredit, bank akan meminta debitur untuk menggunakan jasa perusahaan penilai untuk melakukan pengawasan proyek. Selain terkait dengan perbankan, ruang lingkup kegiatan usaha jasa penilai semakin berkembang meliputi penilaian ekonomis terhadap harta benda, proyek. Kelayakan teknis, manajemen properti, pengawasan terhadap proyek, penilaian terhadap jual beli atau sewa menyewa properti dan penilaian kelayakan. Jasa penilai yang saat ini sering digunakan oleh Bank dan berkaitan dengan praktek perbankan adalah pembuatan studi kelayakan proyek yang biasanya dipersyaratkan dalam mengajukan permohonan kredit sehingga proses pemberian kredit lebih cepat. Saat ini jasa penilai juga diperlukan oleh perusahaan-perusahaan yang akan "go

public" untuk menyampaikan informasi perusahaan tersebut bagi kepentingan masyarakat yang berminat untuk membeli sahamnya.

5. Karsono Suryowibowo, Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara Departemen Keuangan dalam makalahnya yang berjudul Suatu Tinjauan Pentingnya adanya Lembaga Penilaian Properti dan pengelolaan Harta Kekayaan Negara. Menyoroti pentingnya keberadaan lembaga penilaian khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan kekayaan negara, mengingat urgensi dan besarnya potensi kekayaan negara dan belum optimalnya pengelolaan harta kekayaan negara yang ada saat ini. Pada saat ini pengelolaan kekayaan negara tersebar di berbagai lokasi beragamnya jenis asset, hak penguasaan, juga beragamnya pihak yang secara langsung atau tidak langsung menguasai, banyaknya kepentingan yang terkait, hal ini mengakibatkan terjadinya kompleksitas dan tumpang tindih dalam pelaksanaan dan penanganannya dan ironisnya sampai saat ini belum bias menentukan berapa nilai (ekonomis) asset dan potensi harta kekayaan negara yang dimiliki oleh bangsa Indonesia yang dianugerahi kekayaan alam yang begitu melimpah, yang seyogyanya merupakan modal pembangunan untuk mensejahterakan seluruh rakyat. Oleh karena itu perlu segera dibentuk suatu lembaga yang independen untuk melakukan penilaian terhadap harta kekayaan negara tersebut serta pengelolaannya.

6. Suharno SH MPM Direktur Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan Direktorat Jenderal Pajak, dalam makalahnya berjudul Pengembangan Lembaga Penilaian di Indonesia mengemukakan bahwa : Untuk memenuhi peranan yang lebih besar dalam pembangunan ekonomi nasional di era otonomi dan globalisasi, mutlak diperlukan peraturan dan kelembagaan di bidang penilaian yang dapat menampung setiap bidang penugasan jasa penilaian. Berdasarkan pemikiran tersebut maka peran pemerintah dalam pembinaan jasa penilaian melalui satu lembaga dan peraturan yang kuat dirasakan sudah sangat mendesak menuju terciptanya profesi penilai yang mendapatkan pengakuan dan dikenal secara luas sebagaimana profesi lainnya dan lebih mengukuhkan peran penilai dalam memberikan kontribusi pada pembangunan nasional.

Berdasarkan pendapat dari berbagai kalangan diatas kiranya sudah saatnya dan sangat mendesak pembentukan lembaga penilaian sebagai instrumen perekonomian nasional yang dapat memberikan jaminan transparansi kepastian hukum serta legitimasi terhadap kegiatan penilaian properti maupun asset negara dan khususnya dibidang perpajakan dapat memberikan keadilan bagi semua pihak baik wajib pajak maupun fiskus.

BAB IV
PENUTUP

A. KESIMPULAN.

Berdasar hasil penelitian dan analisa dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa pelaksanaan penilaian obyek pajak untuk penentuan NJOP belum sepenuhnya berdasar kepada ketentuan Undang-Undang yang berlaku yaitu UU PBB khususnya ketentuan Pasal 6 ayat (2), karena dalam penentuan NJOP belum sepenuhnya melibatkan aparat Pemerintah Daerah. Penentuan Nilai Jual Obyek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan, juga belum dilaksanakan menurut asas self assessment, karena penentuan NJOP sangat tergantung kepada kegiatan penilaian tanah dan bangunan yang dilakukan oleh aparat Direktorat Jenderal Pajak, dalam hal ini tenaga fungsional penilai PBB. Keterlibatan wajib pajak dalam penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan PBB hanya terbatas pada penyampaian informasi obyek pajak melalui Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP), itupun dilakukan tidak secara periodik, tetapi dilaksanakan dalam hal ada kegiatan pendataan dan penilaian yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan PBB, atau atas kehendak wajib pajak sendiri dalam rangka pendaftaran. Proses Perhitungan untuk mendapatkan Nilai Obyek Pajak yang bersangkutan sepenuhnya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Kendala yang dihadapi Direktorat Jenderal Pajak untuk melaksanakan asas self assessment dalam penilaian obyek

pajak untuk penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan PBB adalah besarnya jumlah obyek pajak maupun subyek PBB yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Pemahaman dan kepatuhan wajib pajak masih perlu ditingkatkan untuk secara aktif menyampaikan informasi nilai jual atas obyek pajak yang dimiliki/dikuasai. Selain itu pelaksanaan asas self assessment pada saat ini akan menimbulkan beban administrasi yang cukup besar di Kantor Pelayanan PBB.

2. Bahwa pelaksanaan penilaian atas tanah dengan cara penilaian massal belum sepenuhnya mencerminkan asas keadilan, karena dalam penilaian massal penelitian terhadap karakteristik masing-masing obyek pajak tidak terlalu diperhatikan, sedangkan yang diperhatikan adalah indikator yang bersifat umum saja. Kegiatan penilaian yang dilakukan hanya berupa kegiatan pemutakhiran data dengan analisa harga pasar, tanpa melakukan pemeriksaan secara fisik terhadap obyek yang dinilai, dan disamping itu terbatasnya jumlah tenaga fungsional penilai PBB dibandingkan dengan jumlah obyek pajak yang harus dinilai sangat berpengaruh pada kualitas hasil penilaian.
3. Bahwa penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan PBB syarat dengan kepentingan, baik kepentingan Direktorat Jenderal Pajak sebagai fiscus yang orientasinya pada revenue, maupun kepentingan Pemerintah Daerah dalam hubungan dengan kondisi sosial politik, menyebabkan Nilai Jual Obyek Pajak yang ditetapkan menjadi tidak riil, sehingga masih diperlukan

penyesuaian apabila akan dijadikan acuan untuk perhitungan dalam rangka menetapkan harga tanah,

B. SARAN.

1. Bahwa untuk mengatasi permasalahan pertama diatas dalam rangka penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan pajak perlu dipikirkan untuk memberdayakan peran masyarakat, baik secara individu melalui Surat Pemberitahuan Obyek Pajak, maupun secara perwakilan melalui Dewan Kelurahan dalam hal penilaian dilaksanakan secara massal. Pemberdayaan peran masyarakat untuk melakukan penilaian sendiri atas obyek pajak yang dimilikinya diprioritaskan terhadap obyek yang potensial atau obyek yang dimanfaatkan untuk usaha tertentu dengan mewajibkan kepada Wajib Pajak yang bersangkutan setiap tahun melaporkan keadaan obyek pajaknya kepada kantor pajak. Untuk itu maka format SPOP perlu disesuaikan/ditambah dengan informasi nilai jual menurut penilaian wajib pajak sendiri. Selain itu sosialisasi tentang Penilaian hendaknya dapat dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga masyarakat dapat lebih memahami kewajiban perpajakannya.
2. Bahwa untuk mengatasi permasalahan kedua, pengembangan organisasi Direktorat Jenderal Pajak perlu dipikirkan, sehingga dapat menjangkau dan melayani seluruh Wajib Pajak dalam memenuhi kewajibannya, dan khususnya tentang kekurangan tenaga fungsional dapat dilakukan kerja sama dengan Perguruan Tinggi untuk membuka Jurusan Penilaian,

sebagai sumber untuk mendapatkan tenaga yang professional, atau melakukan diklat penilaian secara terus menerus dan berkesinambungan.

3. Selanjutnya untuk mengatasi permasalahan ketiga, pada saat ini sudah saatnya untuk membentuk suatu instansi atau badan mandiri yang bertugas untuk melaksanakan penilaian atas tanah dan bangunan pada khususnya maupun penilaian pada umumnya sebagai instrumen untuk mengembangkan perekonomian nasional yang hasil kerjanya dapat dipergunakan oleh semua instansi maupun anggota masyarakat yang memerlukan informasi tentang nilai tanah dan bangunan, termasuk juga penilaian terhadap aset pemerintah maupun daerah, sehingga nilai yang dihasilkan merupakan nilai yang diakui oleh semua pihak (single value).

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Aini, Hamdan. Perpajakan. Jakarta: Bumi Aksara, 1993

Ali Chidir. Hukum Pajak Elementer. Bandung: PT Eresco, 1993

Ardiyanto, Suwito. Dasar-dasar Kepajakan Negara,. Jakarta: CV. Nur Cahaya.1981

Arikunto, Suharsimi. Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta: PT.Bina Aksara,1995

Aris Hussein Raja, Prinsip-prinsip dan Praktis Penilaian Harta Tanah, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kementerian Pelajaran Malaysia, Kuala Lumpur 1987.

Asikin,Agustini, Noorjaya, Tika dan Himawati,Yulia, Pajak,Citra dan Bebannya, Pokok-Pokok Pemikiran Salamun AT, Jakarta: PT.Bina Rineka Pariwara,1990.

Bohari,H, Pengantar Hukum Pajak, Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada, 1986

Brotodihardjo, R Santoso, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, Bandung: PT.Eresco,1995

Emirzon Joni, Aspek-Aspek Hukum Perusahaan Jasa Penilai, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2000.

Endang Suhendar dan Ifdal Karim, Tanah Sebagai Komoditas, ELSAM Jakarta
1996

Faisal, Sanapiah, Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi, Malang:
YA3, 1990

Murray J.F.N., Valuation And The National Economy Published in 1967 by The
John C, Lincoln Institute, University of Hartford, Connecticut, U SA.

Millington A.F., Pengenalan Penilaian Harta, *BIROTEKS* Institut Teknologi MARA
Shah Alam, Selangor Darul Ehsan, 1987.

Pudyatmoko Sri, Pajak Bumi dan Bangunan, Atmajaya Yogyakarta 2001

Richmon D. Pengenalan kepada Penilaian Terjemahan Mohd Yunus bin Abdul
Rahman Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pelajaran Malaysia,
Kuala Lumpur 1986

Sa'ban R, Pajak Bumi di Indonesia Dari Masa ke masa, Yayasan Bina Artha
Jakarta 1988

Sartan G, Perpajakan, Pengantar Hukum Pajak Positif di Indonesia,
Semarang: Djambatan 1980

Sidik Machfud, Model Penilaian Properti Berbagai Penggunaan Tanah di
Indonesia, Bina Umat Sejahtera, Jakarta 2000.

Siregar Doli D, Optimalisasi Pemberdayaan Harta Kekayaan Negara, Peran Konsultan Penilai Dalam Pemulihan Ekonomi Nasional, PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2002

Soemitro, Rony Hanitijo, Metodologi penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia Semarang 1993

Soemitro, Rochmat, Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan, Bandung: PT.Eresco, 1965

-----, Pajak dan Pembangunan, Cetakan ke-2, Bandung: PT.Eresco, 1982

-----, Asas dan Dasar Perpajakan 1, Bandung: PT.Rafika Aditama, 1998

-----, Asas dan Dasar Perpajakan 2, Bandung: PT. PT Rafika Aditama, 1998

-----, Asas dan Dasar Perpajakan 3, Bandung: PT Rafika Aditama 1998

-----, Pajak Bumi dan Bangunan , Bandung : PT Eresco 1988

Sunggono, Bambang, Metodologi Penelitian Hukum, PT Raja Grafindo Persada Jakarta 1998.

Tim Penyusun Direktorat Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan. 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, Bina Rena Pariwara

WJS Poerwadarminta, 1984, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN Balai Pustaka
Jakarta

Woolery Arlo, *Property Tax Principles And Practice, The Land Reform Institute in
association with the Lincoln Institute of Land Policy*, Taoyuan ,Taiwan, 1996.

Direktorat Jenderal Pajak, Tahun 1987, Teori Penilaian

-----, Tahun 1987, Pengantar Teori Penilaian dan Kode Etik

-----, Tahun 1987, Metode Penilaian Tanah Tata kota

-----, Tahun 1987, Penilaian Rumah Tinggal Bangunan
Komersial & Industrial

B. Makalah/ Paper

Boedoro Hendy, Implementasi penilaian properti dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Kendal. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Kuncoro Mudrajad, Industri Properti di tengah krisis. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Peranan Lembaga Penilaian properti atau harta kekayaan negara, Daerah, dan swasta dalam perekonomian. Diselenggarakan oleh Program Magister & Doktor Ilmu-Ilmu Ekonomi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 10 Agustus 2002

Miyasto, Dampak Penilaian Properti terhadap Pembangunan Daerah (kasus Propinsi Jawa Tengah) Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

-----, Latar Belakang Perpajakan , bahan kuliah tanpa tahun

-----, 1997, Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global, Pidato Pengukuhan Gurubesar Fakultas Ekonomi Undip Semarang.

Nasir, Moch H, Dasar-dasar Penilaian properti dari sudut akuntabilitas pemerintah. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Rahman Rosdi.A, *The significance of government valuers and the manner of their existence*. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Sumardjono, Maria SW, Peranan Lembaga Penilai Properti Dalam Penentuan Ganti kerugian sebagai dampak Pengambilalihan/Perolehan tanah untuk kegiatan Pembangunan. Makalah disampaikan pada seminar sehari, Tentang Peranan Lembaga Penilai Properti atautu Kekayaan Negara dalam

Perekonomian Diselenggarakan oleh Program Magister & Doktor Ilmu-Ilmu Ekonomi Universitas Gajah Mada, di Yogyakarta, 10 Agustus 2002

Surjowibowo, Karsono, Satu tinjauan pentingnya adanya lembaga penilaian properti dan pengelolaan harta kekayaan negara, Makalah disampaikan dalam seminar sehari Peranan Lembaga Penilaian properti atau harta kekayaan negara, Daerah, dan swasta dalam perekonomian. Diselenggarakan oleh Program Magister & Doktor Ilmu-Ilmu Ekonomi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 10 Agustus 2002

Supomo,I, Peranan Konsultan Penilai Dalam mendukung pertumbuhan Perbankan. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Peranan Lembaga Penilaian properti atau harta kekayaan negara, Daerah, dan swasta dalam perekonomian. Diselenggarakan oleh Program Magister & Doktor Ilmu-Ilmu Ekonomi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 10 Agustus 2002

Siregar Doli D. Penilaian Properti di era Otonomi dan Globalisasi (Norma dan kondisi faktual sistem penilaian di Indonesia). Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Suharno, Pemanfaatan data grafis dan numerik dan Peran Penilai Pajak Bumi dan Bangunan dalam rangka pengelolaan Harta Kekayaan Negara. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Peranan Lembaga Penilaian properti atau harta kekayaan negara, Daerah, dan swasta dalam perekonomian. Diselenggarakan oleh Program Magister & Doktor Ilmu-Ilmu Ekonomi Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 10 Agustus 2002

-----, Pengembangan Lembaga Penilaian di Indonesia. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Sutarip, Sukawi H, Implementasi penilaian properti dalam rangka penentuan NJOP PBB untuk peningkatan penerimaan daerah. Makalah disampaikan dalam seminar sehari Penilaian Properti di era otonomi dan globalisasi, diselenggarakan atas kerja sama Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro dengan Kanwil X DJP Propinsi Jateng-DIY, di Semarang, 29 Juni 2002

Wahyu Widodo Subagyo, Profesi Penilai dan Penilaian Properti di Indonesia, Makalah disampaikan dalam Sosialisasi Penilaian Properti di Universitas Jenderal Sudirman Purwokerto, 26 Juni 2000

Sidik Machfud, Reformasi Penilai Indonesia, Paper disampaikan dalam rangka diskusi terbuka HUT ke 54 PWI Jaya, Jakarta, 11 Pebruari 2000

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2000.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1994.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2000

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2000

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 1998 Tentang Penetapan Besarnya Nilai Jual Kena Pajak untuk Penghitungan Pajak Bumi dan Banguna

Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 523/KMK 04/1998 Tentang Penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan

Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor : Kep-04/PJ.6/1998 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendataan dan Penilaian Obyek dan Subyek Pajak Bumi dan Bangunan dalam rangka Pembentukan dan atau Pemeliharaan Basis Data Sistem manajemen Informasi Obyek Pajak (SISMIOP)

D. Majalah, Jurnal, Artikel

Majalah Berita Pajak Nomor 1272 edisi 1 April 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1298 edisi 1 Mei 1995

Jurnal Survei & Penilaian Properti, Vol 014 Januari 1999

Jurnal Survei & Penilaian Properti, Vol 015 April 1999

Jurnal Survei & Penilaian Properti, Vol 020 Januari 2001

Jurnal Survei & Penilaian Properti , Vol 26 Juli 2002

Jurnal Survei & Penilaian Properti, Vol 27 Januari 2003